

Dipartimento di Scienze Politiche
Dottorato di Ricerca in Diritto Pubblico, Comparato e
Internazionale
Curriculum “Ordine Internazionale e Diritti Umani”
XXIX Ciclo



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

Tesi di dottorato di ricerca

***“Il principio di Autodeterminazione
Alimentare dei Popoli nel diritto
internazionale: dallo studio della
prassi all’elaborazione del concetto”***

Tutor accademico

Prof. Raffaele Cadin

Dottorando

Dott. Daniele Aloisi

Anno accademico 2018/2019

Indice

Introduzione	5
CAPITOLO I.....	10
La prassi: struttura e funzionamento del sistema alimentare mondiale ...	10
1.1 Concetto e tipologie di Sistema Alimentare	14
1.2 Struttura del modello dell' <i>Agrobusiness</i>	22
1.2.1 <i>Il settore di riferimento: l'Agroalimentare</i>	24
1.2.2 <i>Percorso storico del modello</i>	28
1.2.2.1 Processo di creazione della dipendenza alimentare	30
1.2.3 <i>Caratteristiche principali del modello</i>	39
1.2.4 <i>La struttura dell'Agrobusiness internazionale: uno schema a clessidra</i>	47
1.2.5 <i>Critiche sulla sostenibilità del modello</i>	52
1.3 Le implicazioni del modello nella finanza internazionale	58
CAPITOLO II	63
I principali riferimenti giuridici del concetto di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli nel Diritto Internazionale	63
2.1 Il Diritto all'Alimentazione	66
2.1.1 <i>Il Diritto all'Alimentazione a livello internazionale</i>	67
2.1.1.1 Gli obblighi degli Stati	72
2.1.1.2 La sicurezza alimentare.....	74
2.1.2 <i>Il Diritto all'Alimentazione a livello regionale</i>	86
2.1.2.1 America	86
2.1.2.2 Africa	88
2.1.2.3 Asia e Paesi Arabi	91
2.1.2.4 Europa.....	93

2.1.3 Il Diritto all'Alimentazione nel diritto umanitario	97
2.1.3.1 Il Diritto all'Alimentazione nei conflitti armati.....	98
2.1.3.2 Il Diritto all'Alimentazione in caso di disastri naturali	104
2.1.4 Un caso celebre: il parere della Corte Internazionale di Giustizia sull'edificazione di un muro nei territori palestinesi occupati	105
2.2 Il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali.....	110
2.2.1 Il percorso storico del dibattito sulla gestione delle risorse naturali	112
2.2.2 Il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali nei principali strumenti giuridici internazionali	124
2.2.3 I criteri di allocazione delle risorse naturali	131
2.2.4 La risorsa "terra": il Land Grabbing e il cambiamento nel suo utilizzo	141
2.2.4.1 Le caratteristiche del Land Grabbing.....	142
2.2.4.2 I principali cambiamenti nell'uso delle terre.....	154
2.2.4.3 I Codici di Condotta sul Land Grabbing e sulla gestione dei diritti di proprietà della terra.....	157
2.3 La Tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale	166
2.3.1 La tutela della biodiversità nel diritto internazionale.....	168
2.3.2 I Prodotti transgenici e la "schiavitù dei semi"	181
2.3.3 Il fenomeno della "Biopirateria"	190
2.4 Il legame con la terra e i Diritti dei popoli indigeni.....	194
2.4.1 Le caratteristiche dei popoli indigeni.....	196
2.4.2 La tutela dei popoli indigeni nel sistema delle Nazioni Unite	200
2.4.3 I diritti dei popoli indigeni nel diritto internazionale	202
2.4.3.1 La Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sui diritti dei popoli indigeni e tribali	202
2.4.3.2 La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni	208

CAPITOLO III.....	215
Il Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli.....	215
3.1 Premessa sul Principio di Autodeterminazione dei Popoli	216
3.2 Le quattro componenti del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli	225
3.2.1 La componente “Cibo”	226
3.2.2 La componente “Risorse Produttive”	229
3.2.3 La componente “Ambiente”	231
3.2.4 La componente “Dimensione Spirituale”	235
3.3 La proposta di definizione e considerazioni sul concetto	237
Conclusioni.....	241
Bibliografia	245

Introduzione

L'odierna società globalizzata, di matrice occidentale-capitalistica, relega la sfera alimentare a un ambito prettamente commerciale e strettamente funzionale all'ottenimento del profitto. Alla stregua di altri beni di consumo, il cibo è spesso offerto alla platea dei consumatori come una merce, attraverso la quale soddisfare bisogni fisiologici, edonistici e consumistici. Nella maggior parte dei casi, il cibo è spogliato di ogni aspetto storico, culturale o identitario e viene presentato come merce da comprare o da vendere, in base ai prezzi e alle preferenze momentanee del mercato. Supermercati, fast-food e, in molti casi, catene internazionali di ristorazione offrono prodotti uguali in tutto il mondo e rappresentano simboli dell'omologazione dei consumi e delle produzioni, instillando nel consumatore l'idea che tutti i prodotti si assomiglino e che, al netto di preferenze personali o differenze di prezzo, "uno vale l'altro". L'estrema e onnipresente disponibilità di una sempre maggiore gamma di prodotti alimentari appiattisce ogni differenza e peculiarità e spoglia l'alimento della carica valoriale che naturalmente porta con sé. In questo sistema, l'alimentazione riveste un ruolo meramente strumentale, risultando al contempo funzionale, dal lato della domanda, al soddisfacimento di bisogni essenziali e immediati e, dal lato dell'offerta, all'ottenimento del profitto.

Tale sistema è senz'altro dominato e gestito dal mondo dell'*agrobusiness*, che detta le regole e le dinamiche dell'intera catena agroalimentare in tutto il pianeta. È un modello costituito da intermediari e da numerosi passaggi che si interpongono tra la produzione e il consumo dell'alimento. In ognuno di questi passaggi, il cibo perde sempre più ogni sua connotazione storica e locale e diventa un prodotto standardizzato, industriale, simile a tutti gli altri presenti sullo scaffale del supermercato. Al momento dell'acquisto da parte del consumatore, l'alimento è divenuto puro bene di consumo e prodotto del mercato capitalistico. L'intero sistema riveste la forma di un'enorme clessidra che permette alle grandi compagnie internazionali del settore agroalimentare, poste nel mezzo del processo, di controllare il flusso dei beni alimentari a livello

globale e che, di conseguenza, garantisce alle stesse aziende enormi profitti a discapito dei piccoli produttori e dei consumatori stessi. Tale modello produce, inoltre, varie distorsioni e strette connessioni dell'ambito agroalimentare con il mondo della chimica, della genetica, dell'energia e della finanza. In altre parole, nel sistema alimentare attuale non c'è spazio per il riconoscimento della carica valoriale e culturale strettamente e naturalmente connessa a ogni alimento.

Allo stesso tempo, il diritto internazionale non prevede strumenti che possano garantire e tutelare l'insieme degli aspetti e degli elementi appartenenti al cibo, né tantomeno riconoscere il ruolo centrale dello stesso nel processo di costruzione e affermazione dell'identità stessa di un popolo o di una comunità. Tali elementi sono spesso espressi in maniera frammentaria e parziale e non unificata all'interno di uno stesso principio integrato. Il cibo, ad esempio, viene spesso identificato come elemento in sé e non adeguatamente connesso al territorio in cui viene prodotto o da cui storicamente e culturalmente proviene; allo stesso modo, in esso non vengono considerate le risorse e i mezzi utilizzati nel produrlo o le conseguenze sull'ambiente circostante.

A fronte delle distorsioni e delle incongruenze provenienti dalla prassi del sistema alimentare capitalistico e preso atto della non completezza del diritto internazionale in materia, il presente lavoro intende introdurre un nuovo concetto giuridico, finalizzato a esprimere e restituire all'alimentazione il ruolo centrale che naturalmente gli spetta nel processo di affermazione dell'identità e nell'autodeterminazione di ogni popolo. La ricerca ha l'obiettivo di elaborare un nuovo principio integrato, che riconoscerà altresì l'insieme degli elementi strettamente e logicamente connessi al prodotto alimentare, espressi attraverso quattro componenti definite: il "Cibo", le "Risorse Produttive", l'"Ambiente" e la "Dimensione Spirituale". L'insieme delle componenti menzionate, organizzate all'interno della cornice logica fornita dall'Autodeterminazione dei Popoli, darà vita al nuovo concetto integrato proposto, denominato "Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli". La finalità principale dell'esercizio in parola sarà quello di offrire una nuova prospettiva giuridica di inquadramento dell'alimentazione, finalmente riconosciuta quale elemento

cardine nell'affermazione dell'identità e dell'autodeterminazione di ogni popolo, alla stregua di altri elementi quali storia, cultura o tradizioni. Inoltre, tale nuova chiave concettuale proposta permetterà di connettere, all'interno dello stesso concetto integrato, la sfera alimentare alle altre componenti strettamente coinvolte nel processo di produzione del cibo, quali quella delle risorse utilizzate, quella ambientale e quella relativa al legame "spirituale" tra ogni comunità e i territori di appartenenza.

Sulla base della sequenza logica e della struttura proposta, il primo capitolo del presente lavoro sarà dedicato all'analisi della prassi relativa al sistema alimentare attualmente dominante a livello globale, costituito sui principi e sulle dinamiche tipiche del mercato globalizzato, della produzione industriale e del sistema capitalistico, e fortemente connesso al mondo della biochimica, della finanza e dell'energia. Nel corso del capitolo, saranno descritte le principali caratteristiche tipiche del modello dominante di tale sistema, l'*agrobusiness*, evidenziandone, allo stesso tempo, le maggiori contraddizioni a livello sociale e ambientale; nello specifico, sarà analizzata la struttura del sistema, il processo storico attraverso il quale esso si è consolidato a livello globale e il ruolo centrale, all'interno dello stesso, delle grandi compagnie internazionali del settore. Inoltre, ampio spazio sarà dedicato a evidenziare le sue connessioni con altri comparti economici, quali la finanza.

Il secondo capitolo verterà, invece, sull'analisi del diritto internazionale e, in particolare, dei principali riferimenti giuridici presi in esame nell'elaborazione degli elementi cardine del costituendo Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Nello specifico, nel corso del capitolo saranno analizzati: i) il Diritto all'Alimentazione, attraverso l'esame dei principali strumenti giuridici internazionali, regionali e relativi al diritto umanitario nei casi di conflitti armati e di calamità naturali. Inoltre, ampio spazio sarà dedicato alla descrizione del concetto di "sicurezza alimentare", principio cardine alla base delle politiche di sviluppo delle principali organizzazioni internazionali impegnate sul tema, e nell'esame del celebre caso giuridico relativo all'edificazione di un muro nei territori palestinesi occupati, in cui la Corte

Internazionale di Giustizia ha riconosciuto espressamente la sussistenza di una violazione del Diritto all'Alimentazione; ii) il Principio di Sovranità permanente sulle risorse naturali, attraverso l'esame dei principali strumenti giuridici in cui tale concetto viene espresso e del percorso storico del dibattito internazionale attraverso il quale esso è stato affermato. Inoltre, particolare attenzione sarà dedicata alla "terra", in quanto principale risorsa coinvolta nel processo di produzione alimentare, e al fenomeno del *Land Grabbing*, attraverso il quale molti terreni, in varie aree del pianeta, vengono "accaparrati", ceduti o convertiti a un uso diverso da quello di produzione agroalimentare; la ricerca approfondirà, in aggiunta, il tema dei controversi Codici di Condotta, promossi dai principali organismi internazionali del settore e finalizzati alla regolamentazione del fenomeno; iii) il tema della Tutela della Biodiversità e del Patrimonio Genetico Naturale, attraverso l'esame dei maggiori strumenti giuridici in materia, fra tutti la "Convenzione sulla Diversità Biologica" delle Nazioni Unite, e dei principali fenomeni che, al giorno d'oggi, rappresentano importanti minacce alla conservazione e alla tutela del patrimonio genetico naturale: lo sviluppo e la proliferazione degli Organismi Geneticamente Modificati e le pratiche di "Biopirateria"; iv) i Diritti dei Popoli Indigeni e, in particolare, l'aspetto relativo al riconoscimento del legame spirituale esistente tra le comunità e il territorio di insediamento. In tale ambito, ampio spazio sarà dedicato all'analisi dei principali strumenti giuridici in materia e dei meccanismi di tutela messi in atto dall'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Infine, il terzo e ultimo capitolo della presente ricerca sarà incentrato nella vera e propria elaborazione del qui proposto Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Dapprima, saranno poste le basi per l'introduzione della cornice logica del concetto, quella dell'Autodeterminazione dei Popoli: a tal fine, saranno analizzate le principali caratteristiche e il percorso storico di affermazione del principio. In seguito, sulla base dell'analisi realizzata nel corso del secondo capitolo, il lavoro proseguirà con il processo di elaborazione e di sintesi degli elementi alla base di ognuna delle quattro componenti costitutive del principio proposto: il "Cibo", le "Risorse Produttive", l'"Ambiente" e la

“Dimensione Spirituale”. Infine, il lavoro di ricerca giungerà alla sua conclusione, attraverso l'elaborazione del suo prodotto finale: la definizione del “Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli”.

CAPITOLO I

La prassi: struttura e funzionamento del sistema alimentare mondiale

L'introduzione del nuovo concetto di "Autodeterminazione alimentare dei popoli", che tale ricerca si propone di illustrare in tutte le sue accezioni, ha come scopo quello di colmare un vuoto normativo presente nel diritto internazionale e porsi come una prospettiva innovativa dalla quale reimpostare la concezione dell'intero sistema alimentare mondiale. È proprio dalle incongruenze e dalle contraddizioni dell'attuale sistema che nasce l'esigenza di una nuova impostazione della realtà, a tutti i livelli, dal punto di vista economico, sociale e giuridico. Pertanto, al fine di avere una visione più chiara e completa del concetto introdotto in seguito, e per comprendere in maniera più approfondita quali sono le motivazioni e le necessità di tale introduzione, è opportuno affrontare una panoramica sulla prassi e la realtà attuale.

A questo proposito, il corrente capitolo si pone come obiettivo quello di presentare a grandi linee la struttura e il funzionamento del sistema alimentare mondiale, sottolineando e focalizzando l'attenzione su quelli che sono i protagonisti del processo produttivo, le modalità di azione e le contraddizioni dello stesso sistema dal punto di vista economico, sociale e ambientale. Prima di procedere con l'analisi in parola, è doveroso, tuttavia, effettuare una premessa, al fine di chiarire cosa viene inteso, nella dottrina, per "sistema alimentare". Una delle definizioni più autorevoli al riguardo è quella fornita dalla piattaforma *High Level Panel of Expert on Food Security and Nutrition* (HLPE) nel 2014, che recita quanto segue:

"A food system gathers all the elements (environment, people, inputs, processes, infrastructures, institutions, etc.) and activities that relate to the production, processing, distribution, preparation and consumption of food

and the outputs of these activities, including socio-economic and environmental outcomes”¹.

In altre parole, per “sistema alimentare” si intende la somma di tutti i diversi elementi e attività che concorrono alla produzione e al consumo di cibo e alle loro interconnessioni. Come si vedrà più avanti nel corso del capitolo, gli effetti (*outcomes*) di tale sistema non sono circoscritti strettamente alla sfera alimentare, ma possono riguardare, in maniera più o meno rilevante, altri ambiti della vita umana, quali energia, trasporti, ambiente, o società in senso lato. L’insieme di tali sistemi, classificabili dal punto di vista storico o in base alla natura e alle relazioni intercorse tra i vari attori presenti nella filiera, costituisce il più ampio concetto di sistema alimentare globale (*global food system*)².

L’attuale sistema alimentare globale è caratterizzato da una grande complessità, che lega strettamente soggetti, mercati e beni di ogni parte del mondo. Ad esempio, sulle nostre tavole è possibile trovare facilmente prodotti agricoli provenienti dall’altra parte del globo, mentre un cambiamento nella politica agricola di uno Stato o di un’impresa del settore può provocare notevoli conseguenze nei mercati alimentari di altri Paesi. L’intero sistema, infatti, è caratterizzato da interconnessioni che collegano ogni parte del pianeta: la produzione e la possibilità di accesso ai prodotti agroalimentari non dipendono soltanto da fattori locali, ma da elementi di più ampio raggio. In questo senso, gli oltre 820 milioni di persone che nel mondo soffrono la fame e gli oltre 672 milioni di persone classificate come “obese”³ sono accomunati dagli stessi meccanismi che determinano il sistema e non da fattori strettamente locali.

Una tale presenza di connessioni e interdipendenze a livello globale non rappresenta un fattore contingente, ma è un elemento fondante e strutturale dell’attuale sistema alimentare mondiale. È proprio grazie a questa struttura

¹ Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE), Rome, 2014, p. 29.

² Cfr. SILVANA MOSCATELLI, HAMID EL BILALI, MAURO GAMBONI, ROBERTO CAPONE, *Towards Sustainable Food Systems: a Holistic, Interdisciplinary and Systemic Approach*, in *International Journal AgroFor*, Vol. 1, 2016, pp. 103 – 112, pp. 104 – 105.

³ Cfr. *The State of Food Insecurity in the World*, FAO, 2018.

“globale” che il sistema riesce ad autoalimentarsi e, allo stesso tempo, sopravvivere, tentando di escludere ed eliminare tutti gli altri fattori contrari, che tendono a ricollocare la produzione e la distribuzione a livello locale. Questo sistema, che supera la tradizionale classificazione dei settori economici, andando a coinvolgere, oltre al settore primario – quello agricolo – anche il mondo dell’industria e dei servizi, è sostanzialmente identificabile con il modello definito dell’*agrobusiness*.

Di matrice capitalistica, questo modello mette in primo piano i profitti dell’azienda; per questo predilige lo sfruttamento intensivo delle risorse, la monocoltura, il forte utilizzo di macchinari e prodotti agrochimici (come fertilizzanti o pesticidi), i mercati internazionali globalizzati. Inoltre, nell’ottica del perseguimento dei profitti, estende la propria attenzione su altri settori, che negli ultimi anni sono entrati prepotentemente in contatto con l’agricoltura: la biogenetica, il settore energetico, la finanza. Attori centrali di questo modello sono le grandi aziende multinazionali, che si pongono nel ciclo produttivo in una posizione “intermediaria” tra i produttori, a monte del processo, e i consumatori, a valle. Per dimensioni e per potere politico-economico a disposizione, queste imprese sono i veri padroni del sistema e riescono a imporre facilmente le proprie condizioni a tutti gli altri soggetti.

A questa impostazione industriale e capitalistica del sistema alimentare si oppone un nuovo paradigma divenuto centrale all’interno del dibattito internazionale, incentrato sulla promozione di Sistemi Alimentari Sostenibili, che riescano a conciliare i bisogni alimentari delle generazioni presenti con le necessità e le sfide poste dal nostro tempo, dal punto di vista economico, sociale e ambientale. Allo stesso modo, numerose organizzazioni e movimenti a difesa dei contadini e dei consumatori di tutto il mondo, promuovendo modelli agricoli alternativi e più vicini al mondo contadino, si battono per la riscoperta dei saperi tradizionali, della produzione locale e di un migliore accesso alla terra per tutti i produttori agricoli. Più in generale, i movimenti in parola vogliono restituire, ai contadini e ai consumatori, un ruolo centrale e determinante nell’intera catena produttiva. La proposta che verrà presentata in seguito nel

corso della ricerca, l'Autodeterminazione Alimentare dei Popoli, richiamerà alcuni passaggi di queste istanze, valorizzandole a livello giuridico e elaborandole in un unico concetto integrato.

Pertanto, nel corso del capitolo in questione, il discorso verterà sulla struttura e le caratteristiche peculiari del sistema dominante a livello globale; verranno analizzate le modalità di funzionamento e di esercizio del potere sui piccoli produttori e sui consumatori stessi. Partendo dai primi paragrafi, in cui verrà dato uno sguardo d'insieme sugli elementi costitutivi del concetto di sistema alimentare e sul settore economico di riferimento, l'agroalimentare, si passerà ad analizzare le caratteristiche principali del modello dell'*agrobusiness*. In particolare, sarà preso in esame il percorso storico del fenomeno, dalla nascita al suo sviluppo e consolidamento a livello mondiale, con particolare attenzione al processo di creazione della dipendenza di molti dei Paesi del Sud del Mondo in ambito alimentare. Successivamente, si entrerà nel vivo del funzionamento del modello in parola, caratterizzato dalla presenza e dall'azione di importanti attori multinazionali posti al centro della filiera alimentare. In seguito, saranno esposte alcune delle critiche poste riguardo la sostenibilità del sistema e, infine, verranno analizzate le implicazioni che tale modello presenta nei confronti di altri settori economici, tra cui la finanza. L'analisi qui proposta permetterà di maturare una più chiara visione e comprensione riguardo la prassi e la realtà attuale in ambito agroalimentare, con particolare attenzione nei confronti delle sue contraddizioni e dei principali elementi di insostenibilità, dal punto di vista economico, sociale e ambientale. Ciò permetterà di comprendere le principali necessità che portano alla creazione e all'affermazione di un nuovo concetto - il principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli - che si propone di fornire un quadro giuridico di riferimento capace di superare molte delle contraddizioni tipiche dell'attuale sistema.

1.1 Concetto e tipologie di Sistema Alimentare

L'attuale dibattito a livello globale in ambito alimentare si basa sul concetto di "Sistema Alimentare", inteso, come accennato in precedenza, come l'insieme degli elementi che costituiscono il processo che porta dalla produzione al consumo dell'alimento. L'adozione di una tale concezione "integrata" ha permesso di prendere in analisi una moltitudine di fattori, tradizionalmente esclusi e non presi adeguatamente in considerazione, che presentano ripercussioni dirette sull'alimentazione e sui diversi altri ambiti a essa collegati, come l'ambiente, l'economia, la salute umana. Tale concetto rappresenta l'universo di riferimento (*mainstream*) delle politiche di molteplici attori di sviluppo impegnati nell'ambito; tra questi, le Nazioni Unite, che ne hanno fatto una delle cornici concettuali all'interno delle quali elaborare gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (*Sustainable Development Goals – SDGs*) e i relativi target⁴. In particolare, il dibattito riguardo il futuro del settore agroalimentare mondiale focalizza la sua attenzione sulla necessità di adottare un approccio sostenibile e integrato per poter rispondere alle sfide poste dallo sviluppo in campo agricolo e alimentare: a tal fine, la prospettiva sostenuta da molti attori internazionali richiama al concetto di "Sistema Alimentare Sostenibile"⁵ come unica direzione di sviluppo del settore in grado di rispondere alle necessità presenti e future dell'umanità - in termini di accesso alimentare - e di garantire la sostenibilità del sistema dal punto di vista ambientale, sociale ed economico. Tale approccio si discosta fortemente da quello promosso dai Sistemi Alimentari più tradizionali e si basa su elementi come: l'agroecologia⁶, la differenziazione dei prodotti

⁴ Cfr. <https://sustainabledevelopment.un.org>.

⁵ Secondo la definizione proposta dalla piattaforma *High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition* (HLPE), "A sustainable food system (SFS) is a food system that delivers food security and nutrition for all in such a way that the economic, social and environmental bases to generate food security and nutrition for future generations are not compromised". Cfr. SILVANA MOSCATELLI, HAMID EL BILALI, MAURO GAMBONI, ROBERTO CAPONE, *Towards Sustainable Food Systems*, cit., p. 108.

⁶ Secondo la definizione proposta da Gliessman nel 2007, l'agroecologia è "la scienza di applicare concetti e principi ecologici nella definizione e nella gestione di sistemi alimentari sostenibili". Cfr. *From uniformity to diversity: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological Systems*, International Panel of Experts on Sustainable Food systems, IPES-Food, 2016, p. 11.

agroalimentari, l'economia circolare, la filiera corta, le diete sostenibili⁷. L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, elaborata in sede Nazioni Unite, sottolinea che la transizione verso sistemi alimentari sostenibili è l'unico modo per poter garantire uno sviluppo sostenibile che non pregiudichi il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni future. Al fine di raggiungere gli SDGs, il Sistema Alimentare Mondiale deve essere rimodellato per poter essere più produttivo, inclusivo, resiliente e sostenibile dal punto di vista ambientale, capace di offrire diete salutari e altamente nutritive per l'intera popolazione mondiale⁸. Data la complessità del sistema, è, inoltre, richiamata la necessità di adottare un approccio completo e integrato che possa prendere in considerazione tutti gli elementi che costituiscono e influenzano la struttura stessa del sistema.

Il concetto di Sistema Alimentare è, infatti, costituito da vari fattori ed elementi che legano i vari attori coinvolti in tutto il processo che va dalla produzione del cibo al suo consumo. In particolare, secondo l'analisi effettuata dalla piattaforma HLPE, ogni Sistema Alimentare è costituito da tre elementi principali:

- Filiera Alimentare (*food supply chain*);
- Contesto Alimentare (*food environment*);
- Comportamento del Consumatore (*consumer behaviour*).

Con *Filiera Alimentare* si intende il processo costituito dall'insieme delle attività che accompagnano il cibo dalla produzione al consumo, compreso lo spreco dello stesso. Tale processo è caratterizzato dalla presenza di molteplici attori, di diversa tipologia e dimensione, dalle cui scelte dipende la qualità, la disponibilità, le modalità di accesso e il valore nutrizionale del prodotto finale. I principali passaggi del processo in parola possono essere classificati nel modo

⁷ Con il concetto di "diete sostenibili", adottato da attori internazionali quali FAO e Bioversity International, si intende "*those diets with low environmental impacts which contribute to food and nutrition security and to healthy life for present and future generations. Sustainable diets are protective and respectful of biodiversity and ecosystems, culturally acceptable, accessible, economically fair and affordable; nutritionally adequate, safe and healthy; while optimizing natural and human resources*". Cfr. *Sustainable Diets and Biodiversity. Directions and Solutions for Policy, Research and Action*, FAO & Bioversity International, 2012, p. 7.

⁸ Cfr. *Sustainable Food Systems. Concept and Framework*, FAO, 2018, p. 1.

seguito: i) la Produzione (*production systems*), che riveste un ruolo chiave nel determinare la disponibilità, l'accessibilità, la qualità degli alimenti e la diversificazione delle diete⁹. Tale relazione causale risulta ancora più evidente se si considera il fatto che, a fronte delle oltre 7000 varietà vegetali commestibili disponibili in natura, come risultato di decenni di investimenti nella produzione agricola finalizzati alla diffusione di coltivazioni intensive e altamente industrializzate, il mercato globale risulta dominato da soli sei prodotti agroalimentari (mais, riso, grano, zucchero di canna, soia e olio di palma)¹⁰; ii) la Conservazione e la Distribuzione (*storage and distribution*), che incidono fortemente sulla qualità, sulla sicurezza e sullo spreco degli alimenti. In assenza di adeguati sistemi di trasporto e conservazione, infatti, alcune tipologie di prodotti (in particolare frutta, verdura e alimenti di origine animale) rischiano di perdere molte delle loro qualità nutritive, fino a rappresentare dei veri e propri rischi per la salute umana; iii) la Trasformazione e il Confezionamento (*processing and packaging*), che possono influenzare notevolmente la durata e il relativo spreco di cibo, così come le sue caratteristiche nutritive, sensoriali e di sicurezza alimentare (intervendo sulla presenza di batteri o elementi nocivi alla salute); iv) la Commercializzazione e la Vendita (*retail and market*), che influiscono sul comportamento e sulle scelte dei consumatori e, di conseguenza, sulla domanda del mercato, che influenza a sua volta l'intero ciclo produttivo (ripartendo così dalla fase di produzione). Ad esempio, il costante diffondersi di grandi catene distributive, supermercati o *fast-food*, caratterizzati da procedure di rifornimento su larga scala a processi procedurali spesso centralizzati, rende sempre più complicato per piccoli produttori il poter accedere a queste fette di mercato.

Il *Contesto Alimentare* consiste nell'insieme dei fattori fisici, economici, politici e socio-culturali in cui i consumatori entrano in contatto con il sistema alimentare e prendono le loro decisioni sull'acquisto, sulla preparazione e sul consumo di

⁹ Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 24.

¹⁰ In particolare, le produzioni di mais, grano e riso rappresentano oltre la metà della produzione agricola a livello mondiale. Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 25.

cibo¹¹. Tale contesto, in altre parole, rappresenta il filtro che si frappone tra il consumatore e l'alimento, e che ne determina le condizioni all'interno delle quali vengono effettuate le scelte in ambito alimentare. Nello specifico, gli elementi chiave che caratterizzano la tipologia di Contesto Alimentare sono: i) la Disponibilità e l'Accessibilità Fisica (*availability and physical access – proximity*), che determinano le possibilità di accesso del consumatore al cibo. I vari fattori che possono influenzare tale variabile sono: la distanza fisica dai punti di accesso al cibo (*food entry points*) e la disponibilità di mezzi di trasporto per raggiungerli, le condizioni fisiche del consumatore, il tempo a disposizione, gli strumenti, le conoscenze e le capacità disponibili per la lavorazione/cottura degli alimenti; ii) l'Accesso Economico (*economic access – affordability*), determinato dal rapporto tra il costo del cibo e le disponibilità economiche del consumatore. Tale rapporto varia molto a secondo del contesto e dell'economia di riferimento: ad esempio, negli Stati Uniti si spende in media il 6,4% del budget a disposizione per l'acquisto di cibo, mentre in Paesi come la Nigeria si arriva a spendere oltre la metà dei propri introiti¹². In base a tali dati, si può facilmente dedurre il grado di vulnerabilità di grandi porzioni della popolazione mondiale rispetto alla volatilità dei prezzi dei prodotti alimentari di base: a un aumento dei prezzi corrisponde una minore capacità di acquisto delle fasce più povere della società (con gravi conseguenze in termini di malnutrizione e insicurezza alimentare)¹³, mentre una loro diminuzione comporta effetti negativi sugli introiti dei produttori agricoli maggiormente vulnerabili ed esposti; iii) la Promozione e l'Informazione sui prodotti (*promotion, advertising and information*), atta ad intercettare e influenzare preferenze, percezioni e

¹¹ Nello specifico, la piattaforma HLPE propone la seguente definizione di Contesto Alimentare (Food Environment): “*Food environment refers to the physical, economic, political and socio-cultural surroundings, opportunities and conditions that create everyday prompts, shaping people’s dietary preferences and choices as well as nutritional status*”. Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 28.

¹² *Ibidem*, pp. 28 - 29.

¹³ Al riguardo, sono numerosi i casi riscontrabili di diretta relazione tra aumento dei prezzi alimentari e maggiore incidenza di casi di malnutrizione. Ad esempio, è stato rilevato che in Malawi, tra ottobre 2004 e gennaio 2005, al raddoppiamento del prezzo del mais è corrisposto un aumento di registrazioni di casi di malnutrizione acuta pari a sette volte; il numero di casi è poi tornato agli standard abituali una volta che il prezzo del mais si è abbassato fino ai livelli consuetudinari. Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 30.

comportamenti dei consumatori verso il cibo. Alcuni studi hanno dimostrato la diretta connessione tra le attività di promozione (realizzate tramite pubblicità, imballaggio, etichettatura, *branding*, sponsor) e le preferenze dei bambini, la loro conoscenza riguardo il cibo, le loro diete e, conseguentemente, la salute stessa¹⁴; iv) la Qualità e la Sicurezza del cibo (*food quality and safety*): in particolare, la qualità si riferisce a tutte le caratteristiche di un alimento che lo rendono accettabile o preferibile per il consumatore, quali la quantità, la forma, il colore, il sapore, la composizione (gli ingredienti), il grado di lavorazione effettuata sullo stesso. Con sicurezza, invece, si intende l'impatto dell'alimento sulla salute umana.

Il terzo elemento che contribuisce a definire la natura e il funzionamento di ogni Sistema Alimentare è il *Comportamento del Consumatore*. Tale concetto riflette tutte le scelte fatte dal fruitore finale del prodotto alimentare riguardo l'acquisto, la conservazione, la preparazione e il consumo del cibo. Tali decisioni sono frutto di un insieme di preferenze personali, dettate da fattori come gusto, convenienza, tradizioni, cultura e credenze. In base a ciò, si evince che il comportamento finale del consumatore dipende sì da attitudini e gusti strettamente personali, ma si inserisce all'interno di una più ampia cornice e *range* di scelte filtrate da fattori sociali quali cultura, tradizioni o, come accennato in precedenza, dal predeterminato *Contesto Alimentare*¹⁵.

Ogni Sistema Alimentare si definisce, dunque, dalla conformazione e dal legame tra i vari elementi sopra descritti. In base alle caratteristiche emergenti da ciascun fattore citato, è possibile tentare di definire la tipologia di Sistema Alimentare predominante in un determinato contesto, sia esso definito a livello

¹⁴ Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 30.

¹⁵ Secondo l'analisi effettuata da Roberto Capone et al., i modelli di consumo alimentare vengono influenzati da: elementi sociali, quali istituzioni, modelli familiari e valoriali, educazione, classe sociale; elementi economici, quali questioni commerciali, condizioni di mercato, fornitura e distribuzione; tecnologia, in termini di innovazione, infrastrutture, mezzi di produzione; elementi psicologici, come emozioni e desideri, capacità di scelta, costruzione dell'identità; elementi politici, quali modelli di crescita, protezione del consumatore, disponibilità di informazioni, regolamentazioni, domanda di mercato; fattori culturali, quali religione, tendenze storiche, tradizioni. Cfr. ROBERTO CAPONE, HAMID EL BILALI, PHILIPP DEBS, GIANLUIGI CARDONE, NOUREDDIN DRIQUECH, *Food System Sustainability and Food Security: Connecting the Dots.*, in *Journal of Food Security* 2, no. 1, 2014, pp. 13-22.

globale o locale. Talvolta, nello stesso ambiente, possono coesistere diversi tipi di Sistema Alimentare, così come è possibile individuare un Sistema dominante in un determinato e specifico ambiente: ciò rende l'idea della complessità dell'argomento, che talvolta rende arduo il compito delle autorità nel delineare politiche alimentari realmente efficaci. Tuttavia, in questa sede verrà presa in considerazione l'analisi realizzata dalla piattaforma HLPE nel Rapporto n.12 "*Nutrition and Food Systems*" del settembre 2017, che identifica tre macro-categorie di Sistema Alimentare: Tradizionale, Misto e Moderno¹⁶.

I Sistemi Alimentari di tipo *Tradizionale* sono presenti principalmente in aree rurali e sono caratterizzati da una limitata gamma di alimenti essenzialmente legati alla tradizione e al contesto geografico di appartenenza. Spesso tali contesti sono privi di infrastrutture e mezzi di comunicazione che possano permettere l'accesso a mercati ampi e strutturati e le comunità si sfamano fondamentalmente con cibo prodotto o procacciato autonomamente e solo in parte proveniente da piccoli e informali mercati locali. In particolare, gli alimenti in vendita sono essenzialmente prodotti di base o, in ogni caso, poco lavorati; inoltre, essi sono spesso poco monitorati in termini di qualità e sicurezza per il consumatore e, allo stesso tempo, accompagnati da una scarsa o del tutto assente promozione e informazione. Le diete locali sono strettamente legate a prodotti stagionali di base coltivati in maniera autonoma, quali riso, mais o grano, e molto povere di proteine e altri elementi ricchi dal punto di vista nutrizionale. Di conseguenza, in tali contesti sono spesso presenti casi di acuta malnutrizione o di altre deficienze dal punto di vista alimentare.

I Sistemi Alimentari *Misti* sono spesso presenti in contesti periurbani o periferici, in cui le comunità locali possono godere di redditi leggermente superiori a contesti di tipo "tradizionale". In tali ambienti, si rileva la presenza di molteplici punti di accesso al cibo (*food entry point*), che permettono l'acquisto di una gamma di prodotti più variegata rispetto a quella disponibile in contesti tradizionali. Tali sistemi sono caratterizzati dalla coesistenza di punti di accesso di tipo formale e informale, consistenti in mercati locali, supermercati e punti di

¹⁶ Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., pp. 35 - 40.

ristorazione: la qualità degli alimenti presenti, così come la loro accessibilità economica, può variare molto a seconda del canale di distribuzione e gli standard di sicurezza e di igiene dettati dalla legislazione non risultano spesso rispettati. Un'adeguata informazione riguardo la sicurezza e la qualità degli alimenti rimane ancora molto limitata. Dal punto di vista sanitario, le malattie legate all'ambito alimentare variano di tipologia: alla minor presenza di casi di malnutrizione dovuti a una deficienza dal punto di vista nutrizionale corrisponde un elevato tasso di obesità e sovrappeso, dovuto ad abitudini alimentari poco sane e a diete ricche di cibo con alto contenuto di grassi saturi e zuccheri.

Infine, i Sistemi Alimentari *Moderni* sono prevalentemente diffusi in contesti urbani, caratterizzati da più alti redditi e un'offerta alimentare molto ampia e variegata, disponibile perlopiù in ogni periodo dell'anno a prescindere da fattori quali la stagionalità degli alimenti. Molto spesso tali contesti sono lontani da dove il cibo effettivamente viene prodotto, ma, allo stesso tempo, sono pieni di punti di accesso al cibo di varia tipologia e dimensioni che permettono al consumatore di poter scegliere da una più ampia gamma di beni. La qualità e la sicurezza degli alimenti presenti variano fortemente a seconda dei costi a loro associati: ciò è dimostrato dalla compresenza di punti di accesso al cibo di alta qualità ma con costo elevato, destinati alle fasce di popolazione con più ampio reddito, e aree in cui il cibo presente è di bassa qualità e basso costo e destinato alle fasce di popolazioni meno abbienti. A tale distorsione corrisponde anche la differenziazione di regimi e abitudini alimentari: se nei contesti più "facoltosi" sono maggiormente diffuse diete più salutari ed equilibrate, legate a una maggiore informazione e coscienza in ambito alimentare (spesso influenzata anche da fattori a carattere etico, sociale e ambientale), nelle aree più degradate (definite in inglese "*food swamp*¹⁷" e "*food desert*¹⁸") l'accesso fisico ed

¹⁷ Per *food swamp* si intende: "Areas where there is an overabundance of "unhealthy" foods but little access to "healthy" foods". Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 12.

¹⁸ Per *food desert* si intende: "Geographic areas where residents' access to food is restricted or non-existent due to the absence or low density of "food entry points" within a practical travelling distance". Cfr. *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, cit., p. 12.

economico ad alimenti più salutarì risulta molto complicato, con la conseguente diffusione di diete poco sane e malattie legate a una cattiva alimentazione. Il mercato alimentare è, in generale, caratterizzato da una forte presenza di attività pubblicitarie e promozionali che ribadiscono la quasi unicità del canale commerciale come via di accesso al cibo.

Le tipologie di Sistema Alimentare sopra evidenziate differenziano molto a seconda del contesto storico e geografico di riferimento: tale classificazione non risulta, infatti, statica, ma può essere concepita come una trasformazione dinamica e in continuo movimento, che influenza costantemente gli elementi presenti all'interno di uno stesso sistema. Tali mutamenti possono essere generati o stimolati da diversi fattori, essenzialmente legati ai seguenti ambiti:

i) *Elementi biofisici e ambientali*, attualmente contraddistinti da una progressiva perdita di biodiversità e da una costante omologazione delle produzioni agricole di tutto il mondo. La varietà di possibili coltivazioni viene altresì influenzata negativamente da metodi di coltivazione di stampo industriale e monocolturale, che tendono a inaridire e deteriorare la potenzialità agricola delle terre utilizzate, e da cambiamenti climatici e shock naturali, che mettono a dura prova le capacità di resistenza degli ambienti colpiti;

ii) *L'innovazione e la tecnologia*. Tali elementi sono stati i principali motori di cambiamento in ambito agricolo negli ultimi decenni: grazie alle nuove scoperte e innovazioni tecnologiche, il mondo agricolo è stato completamente rivoluzionato, aumentandone esponenzialmente il livello di produttività e diminuendone proporzionalmente l'apporto di risorse umane e fisiche. Allo stesso modo, la tecnologia ha influenzato notevolmente la natura stessa dei prodotti, attraverso mutamenti delle modalità di produzioni utilizzate e, a volte, la loro stessa conformazione genetica;

iii) *Fattori politici ed economici*. All'interno di tale insieme vengono prese in considerazione le politiche e le azioni adottate dalle Istituzioni a livello globale, nazionale e locale, che intendono indirizzare investimenti e priorità d'intervento, e indurre mutamenti all'interno di uno specifico sistema

alimentare. Inoltre, a tali elementi possono essere aggiunti fenomeni di più ampio respiro come: la globalizzazione, gli investimenti esteri e il mercato sovranazionale, la variazione internazionale di prezzi e la presenza di conflitti, crisi e shock con forti ripercussioni in ambito alimentare;

iv) *Fattori socio-culturali*, che includono aspetti legati alla tradizione, alle usanze o alla cultura di un determinato gruppo sociale. In tale ambito, un aspetto importante è rivestito dalle questioni di genere e ai mutamenti legati al ruolo delle donne all'interno della società, dato la loro tradizionale centralità nell'ambito legato alla sfera alimentare;

v) *Elementi demografici*, quali crescita della popolazione, mutamenti anagrafici, migrazioni e processi di urbanizzazione. Tali fattori influenzano massicciamente la conformazione dei sistemi alimentari, dalla produzione al consumo del cibo, ponendoli costantemente sotto stress e di fronte a nuove e più consistenti sfide.

Alla luce dell'analisi effettuata fino a questo momento, è stato possibile definire in maniera più approfondita il quadro di riferimento del presente lavoro, relativo all'ambito agricolo e alla sfera alimentare. Tale quadro appare alquanto complesso e ricco di elementi e fattori che contribuiscono a mutare costantemente le condizioni all'interno delle quali gli alimenti vengono prodotti, distribuiti e consumati. Giunti a questo punto della ricerca, è possibile procedere con l'analisi del modello che domina questo sistema a livello globale e che, spesso, ne definisce le regole e le condizioni: il modello dell'*agrobusiness*.

1.2 Struttura del modello dell'*Agrobusiness*

“Lawrence e la sua famiglia abitano in una zona molto idonea al caffè, altitudine elevata, terreni collinari, questo però significa che le loro terre non sono adatte ad altro. La scelta che si trovano davanti è: coltiva il caffè, altrimenti muori di fame. Quindi coltivano il caffè. Lo vendono a un mediatore locale a circa 14 centesimi al chilo [mentre per mantenere la propria famiglia sarebbe necessario un prezzo di

almeno 34 cent al chilo], dopodiché il sensale porta i sacchi alla macina per venderli a sua volta a 19. Il mulino lo macinerà per altri 5 centesimi al chilo, il minimo per continuare a stare aperti. [...] Poi il caffè è infilato nei sacchi e, con un costo di spedizione pari a 2 centesimi al chilo, viene inviato a Kampala. A questo punto ha toccato i 26 cent. Tuttavia, non è qui che si realizzano i grossi profitti. Hannington Karuhanga, dirigente dell'Ugacof, uno dei più grossi esportatori ugandesi di caffè, è già contento di guadagnare un cent al chilo. [...] Quando il chilo di caffè arriva, per esempio, nella zona ovest di Londra dove la Nestlé ha una fabbrica di lavorazione del caffè, sarà costato 1 dollaro e 64 cent al chilo. [...] Ai cancelli dello stabilimento Nescafé, allorché il caffè esce dall'altra parte, il prezzo è salito a 26,40 dollari al chilo, ovvero 200 volte il costo in Uganda”¹⁹.

Questo breve racconto, tratto dal libro “I padroni del cibo” di Raj Patel, descrive in maniera efficace i passaggi che si compiono nelle varie fasi della produzione e della trasformazione dei prodotti agricoli, fino ad arrivare alla distribuzione e al consumatore. In queste righe, viene sottolineata la caratteristica peculiare del modello dell'*agrobusiness*, cioè la presenza di intermediari tra produttore e consumatore. Prendendo in analisi questo caso, infatti, dal contadino ugandese al consumatore britannico i passaggi sono numerosi, attraverso i quali il prodotto viene lavorato, trasformato e trasportato per migliaia di chilometri. Ma la caratteristica più importante della presenza di questi intermediari è la loro forza dal punto di vista economico, contrattuale e di controllo dell'intero processo. Al di là dei piccoli agenti locali, quali il trasportatore, la macina o l'azienda locale di esportazione, il vero protagonista del ciclo produttivo è il grande intermediario rappresentato dalla compagnia multinazionale del settore (nel caso preso in esame, la Nestlé). È all'interno dell'azienda che avviene il salto di qualità del prodotto, che da semplice coltura diviene merce pronta per essere venduta ai consumatori di ogni parte del mondo: è proprio grazie a questo salto di qualità che l'azienda usufruisce della quasi totalità dei ricavi provenienti dalla vendita del prodotto stesso. Spinti dalla ricerca del profitto (il “dogma” capitalistico) e forti delle loro dimensioni, le multinazionali del settore

¹⁹ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, Feltrinelli, Milano, 2008, pp. 13-14.

agroalimentare sono in grado di dettare le condizioni ai contadini e ai lavoratori agricoli di tutto il mondo (specialmente nei paesi più poveri e in cui le protezioni per i lavoratori sono minori) e allo stesso tempo di controllare i gusti e le preferenze dei consumatori. Data la loro centralità all'interno del sistema alimentare mondiale, tali compagnie rivestono un ruolo decisivo nel (mancato) pieno soddisfacimento del diritto al cibo e nell'accesso di ampie fasce della popolazione mondiale ai beni alimentari²⁰. In altre parole, sono proprio questi grandi colossi commerciali i veri protagonisti del modello dell'*agrobusiness* mondiale.

1.2.1 Il settore di riferimento: l'Agroalimentare

Il settore agroalimentare è da sempre l'ambito principale su cui si poggiano le economie e la sopravvivenza stessa di ogni Paese sulla faccia della terra. La sua trasversalità rispetto alla tradizionale classificazione dei settori economici rende immediatamente l'idea dell'importanza vitale che essa ricopre nella vita di ogni società. L'agroalimentare, difatti, intercetta dapprima il settore primario²¹, nelle componenti relative alla produzione dei beni agroalimentari (tramite agricoltura, allevamento, pesca, acquacoltura, ecc.), il settore secondario²², nella lavorazione e nella trasformazione di tali beni, e, infine, il settore terziario²³, nelle fasi di distribuzione, *marketing* e commercializzazione. L'agroalimentare è uno degli ambiti vitali di ogni società, dal quale non si può

²⁰ Cfr. *Agribusiness and the right to food. Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter* n. A/HRC/13/33, Consiglio per i diritti umani, 2009, p. 3.

²¹ Tradizionalmente, con "settore primario" vengono identificate quelle attività economiche che derivano dall'utilizzo di risorse naturali senza processi rilevanti di trasformazione. Oltre all'agricoltura, rientrano nel settore l'allevamento, la caccia, la pesca e le attività estrattive. Cfr. GINO DE VECCHIS, *Appunti di geografia generale*, Edizioni Kappa, Roma, 2001, p. 121.

²² Con "settore secondario", ci si riferisce a quelle attività che richiedono la trasformazione dei prodotti, compresi quelli provenienti dall'economia primaria. Rientrano tradizionalmente in tale insieme i processi relativi all'industria e all'energia. Cfr. *Ibidem*.

²³ Il "settore terziario" comprende tutte le attività economiche riconducibili a servizi e prestazioni. Secondo alcune interpretazioni recenti, ai tre settori sopra citati è possibile aggiungerne un quarto, denominato "terziario superiore" o "quaternario", relativo alle attività più strettamente legate all'ambito altamente tecnologico o digitale. Cfr. *Ibidem*.

prescindere, e, come tale, ha da sempre rivestito una posizione centrale rispetto al sistema economico di riferimento, a prescindere dalla ideologia sottostante.

Anche nel modello capitalistico, quello che rappresenta da più di due secoli il paradigma principale al quale si rifanno tutte (o quasi) le economie del pianeta, il settore agroalimentare viene considerato come un ambito da proteggere e salvaguardare, perfino nei Paesi più industrializzati ed economicamente avanzati. Tale considerazione è riflessa nel fatto che, anche in tali Paesi, in cui il sistema capitalistico impostato sul libero scambio è consolidato e di lunga tradizione, sono presenti ingenti sistemi di protezione e di sussidio, atti a sostenere la produzione interna. In tal senso, sono proprio gli Stati in cui il liberismo si è più sviluppato quelli nei quali sono presenti le protezioni e le distorsioni maggiori. In questi casi, il modello di libero mercato delle derrate agricole rimane lontano dalla sua piena applicazione nella realtà. Negli Stati Uniti (la patria del libero scambio), ad esempio, è presente un sistema di sussidi e sovvenzioni alla produzione agricola molto rilevante, atto a rafforzare la reale competitività del settore: il valore complessivo dei sussidi destinati alla produzione agricola nel 2017 è stato pari a 16,2 miliardi di dollari, principalmente destinati a sostenere la produzione di mais (5,19 miliardi) e grano (2,64 miliardi)²⁴. Anche nei Paesi membri dell'Unione Europea la questione della protezione e del sostegno all'ambito agroalimentare è tutt'altro che trascurabile: fin dai primi anni di vita del processo di integrazione (dal 1962), settore fondamentale dell'azione comunitaria è la PAC (Politica Agricola Comune). Dopo decenni di riforme e modifiche (l'ultima delle quali avvenuta nel 2013), l'Unione Europea sostiene il settore agroalimentare e, più in generale il mondo rurale, per un valore di poco inferiore a 60 miliardi di euro annui²⁵. Entrambi i casi dimostrano, dunque, la reale importanza e strategicità del settore, regolato e protetto perfino dalle economie più avanzate del pianeta.

²⁴ Cfr. <https://farm.ewg.org>.

²⁵ Nello specifico, il finanziamento UE al settore, nel 2018, è stato pari a 58,82 miliardi di Euro, suddiviso nel modo seguente: i) sostegno al reddito, attraverso pagamenti diretti ai produttori – 41,74 miliardi di Euro, ii) misure di sviluppo rurale – 14,37 miliardi di Euro, iii) misure di mercato, atte a bilanciare congiunture particolarmente sfavorevoli o impreviste - 2,7 miliardi di Euro. Cfr. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_it.

Tutto ciò avviene in misura molto minore nei Paesi in cui il settore agricolo e agroalimentare ricoprono un'importanza strategica ancora maggiore: i paesi del Sud del Mondo, quelli che l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) definisce come "Paesi in Via di Sviluppo"²⁶. Per questi Paesi l'agroalimentare (comprendente dei sub-settori di agricoltura/allevamento, pesca e silvicoltura) rappresenta ancora il settore cardine dell'economia, quella da cui si ricava la maggior parte del Prodotto Interno Lordo (PIL) e quella in cui si impiega la maggior parte degli occupati. Ad esempio, secondi i dati della Banca Mondiale²⁷, il settore agroalimentare partecipa all'economia nazionale in maniera determinante in molti Paesi appartenenti proprio al Sud del Mondo: in Sierra Leone la produzione agroalimentare rappresenta il 60,2% dell'intero PIL, in Guinea-Bissau il 49,16% o in Chad il 48,61% (percentuali molto significative soprattutto se confrontate con quelle di paesi più ricchi economicamente, come Germania, Regno Unito o Giappone, in cui l'agricoltura ricopre i valori rispettivi di 0,78%, 0,59% e 1,19% rispetto ai PIL di ciascun paese). Inoltre, come accennato in precedenza, in questi paesi lo stesso settore è quello in cui si impiega la maggior parte dei lavoratori: secondo i dati disponibili, Stati come Burundi, Chad o Niger presentano percentuali molto alte di occupati nel settore in questione (rispettivamente 91,86%, 81,7% e 76,09%), a differenza di paesi come Belgio (1,16%) o Stati Uniti (1,43%). In termini generali, il valore complessivo della produzione agroalimentare, su scala globale, è pari a oltre 3300 miliardi di dollari, corrispondente a circa il 3,42% del PIL mondiale²⁸.

²⁶ In base alla definizione fornita dalle Nazioni Unite nel 1971, vengono definiti "Paesi in via di Sviluppo" - *Developing Countries* - "I paesi più poveri ed economicamente più deboli, con gravi problemi economici, istituzionali e di risorse umane, nonché gravati spesso da handicap geografici e da disastri naturali o umani". Cfr. <http://www.un.org>

²⁷ Il gruppo della Banca Mondiale o *World Bank* è una delle più importanti istituzioni finanziarie internazionali. Costituita in seguito agli Accordi di Bretton Woods del 1944, all'interno del gruppo sono presenti: la Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BIRS), l'Associazione Internazionale per lo Sviluppo (IDA), la Società Finanziaria Internazionale (IFC), l'Agenzia per la Garanzia degli Investimenti Multilaterali (MIGA) e il Centro Internazionale per la soluzione delle controversie sugli investimenti (ICSID). Cfr. CRISTIANA CARLETTI, *Gli attori e le modalità operative della cooperazione internazionale per lo sviluppo*, in ERSILIA GRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2012, p. 141 ss., p. 211.

²⁸ Dati aggiornati all'anno 2017, dalla banca dati della Banca Mondiale. Cfr. <http://www.data.worldbank.org/>

In aggiunta a questa analisi, è possibile affermare che l'attuale conformazione del settore agroalimentare a livello globale è frutto di un processo storico che richiama la classificazione precedentemente descritta riguardo le diverse tipologie di sistema alimentare. Da un ambito agroalimentare di sussistenza, caratteristico di sistemi alimentari tradizionali, in cui la maggior parte della produzione è finalizzata al consumo diretto degli stessi produttori ed è caratterizzata da bassi livelli di produttività e *input* "esterni" (quali macchinari o prodotti chimici)²⁹, l'avvento di nuove tecnologie e l'allargamento del commercio internazionale hanno contribuito allo sviluppo di ambiti agroalimentari più inclini al mercato (corrispondenti ai sistemi alimentari misti e moderni), caratterizzati dall'adozione di consistenti mezzi tecnici, prodotti agrochimici e di sistemi organizzativi che permettono un consistente miglioramento del ciclo della produzione e dall'ingresso di nuovi e importanti attori attivi nella trasformazione, distribuzione e commercializzazione dei prodotti agroalimentari. La finalità principale di questa impostazione produttiva è quella commerciale³⁰.

Le analisi e i dati poc'anzi descritti consentono di poter avere una visione d'insieme del settore di riferimento, l'agroalimentare, soprattutto in considerazione dei suoi valori economici a livello globale e, per i Paesi presi in considerazione, a livello nazionale. Tale scenario rappresenta la cornice all'interno della quale si è sviluppato e consolidato il modello dell'*agrobusiness*, oggetto dei prossimi paragrafi. L'analisi del modello in parola partirà con un approfondimento sul relativo percorso storico di nascita e consolidamento, per poi procedere con l'esame della struttura vera e propria.

²⁹ Tali tipologie di produzione agroalimentare, legate all'ambito sussistenziale, sono ancora presenti in molte aree dell'Africa (soprattutto sub-sahariana), del Sud-Est asiatico e sugli altipiani indocinesi. Cfr. GINO DE VECCHIS, *Appunti di geografia generale*, cit., pp. 123 – 125.

³⁰ Cfr. GINO DE VECCHIS, *Appunti di geografia generale*, cit., pp. 123 – 125.

1.2.2 Percorso storico del modello

Le origini storiche dell'attuale sistema alimentare, egemone a livello mondiale, non appartengono alla storia recente, ma vanno ricercate in un percorso storico che si è evoluto nel corso dei secoli, espandendo sempre più il suo raggio d'azione e coinvolgendo attori e scenari di diversa tipologia. Le radici di questo percorso possono essere rintracciate nel periodo successivo alla Prima Rivoluzione Industriale, in un preciso contesto di riferimento: l'Impero Britannico. In quel determinato periodo storico, la Gran Bretagna rappresentava la prima potenza mondiale e le sue reti coloniali abbracciavano gran parte delle terre mondiali. Ciononostante, all'interno del Paese, l'amministrazione governativa doveva affrontare i pericoli derivanti dalla nascente classe operaia e proletaria, figlia dello sviluppo industriale dei decenni precedenti. Erano pericoli da non sottovalutare, perché possibili rivolte degli "scontenti" e dei poveri potevano minacciare seriamente tutto il sistema politico vigente; tali problemi vennero affrontati da uno strumento che si rivelò molto efficace: quello del cibo a buon mercato. Tuttavia, dal momento che la disponibilità interna di cibo era comunque limitata, occorreva procurarsene in grandi quantità da altri paesi, come le colonie. L'imperialismo, dunque, diveniva una necessità per poter controllare possibili rivolte interne; come scrisse Cecil Rhodes³¹, imprenditore e politico britannico dell'epoca, *"Sono stato nell'East End di Londra a una riunione di disoccupati. Ho ascoltato i discorsi infuocati, che erano in pratica un'unica invocazione "pane, pane!" e mentre tornavo a casa ho riflettuto sull'accaduto, convincendomi vieppiù dell'importanza dell'imperialismo. L'impero è questione di pane e burro. Se vuoi evitare la guerra civile devi diventare imperialista"*³². In altre parole, il sistema si sarebbe mantenuto e consolidato tramite il meccanismo del cibo a basso costo per i "pericolosi" poveri, ottenuto tramite i sistemi di piantagione e schiavitù imposti nelle colonie. Secondo Raj Patel, è proprio da questo meccanismo che nasce un tipo di

³¹ Cecil Rhodes, imprenditore e politico britannico, è stato uno dei personaggi più influenti nella politica coloniale dell'impero. Cfr. <http://www.britishempire.co.uk/biography/rhodes.htm>

³² Cfr. Cecil Rhodes, citato in RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 68.

sistema alimentare che si espande su scala mondiale e che si fonda su una divisione del mondo in Nord e Sud: *“il cibo economico richiedeva schiavi e braccianti mal pagati. Decine di milioni di questi lavoratori sono morti mentre nutrivano l'Europa e l'America del Nord, allorché si è creata, grazie allo sviluppo del moderno sistema alimentare mondiale, la povertà che avrebbe caratterizzato il Sud globale nel ventesimo secolo”*³³. In tal modo, si è sviluppato un sistema che fin dal principio ha visto come caratteristica determinante la dipendenza dei poveri verso il cibo a buon mercato, spesso proveniente da altre vie che non fossero quella dell'autoproduzione.

Nel corso dei secoli questa dipendenza si è mantenuta e ha coinvolto attori e contesti differenti: i consumatori e i contadini di tutto il mondo sono strettamente dipendenti dall'intera struttura dell'*agrobusiness*. Si tratta di una dipendenza insita nel sistema; non è un effetto contingente, momentaneo, ma è il frutto di decenni di politiche economiche, commerciali, politiche e di “sviluppo”. È un processo che ha indirizzato le economie di ogni paese, in particolar modo quelle dei Paesi tradizionalmente considerati “meno avanzati”, verso un tipo di produzione agricola non dedicata al consumo interno, ma diretta ad altri mercati operanti oltre i confini nazionali. Questa visione economica ha dunque privilegiato produzioni indirizzate all'esportazione verso mercati e consumatori esteri, piuttosto che al soddisfacimento di bisogni e al fabbisogno alimentare locale. Secondo il principio ricardiano del “vantaggio comparato”, ogni Paese doveva dedicarsi e specializzarsi nella produzione di una gamma limitata di prodotti, scelti sulla base di considerazioni legate all'efficienza e alla convenienza, destinati alla vendita estera tramite esportazioni. Tale specializzazione avrebbe permesso loro di avere un vantaggio comparato sui mercati rispetto ad altri concorrenti, data la competitività dei propri prodotti, ma, allo stesso tempo, avrebbe costretto lo stesso Paese ad acquistare esternamente il restante fabbisogno alimentare necessario per sfamare la popolazione. Tale processo ha contribuito, in tal modo, a legare in maniera sempre più stretta le economie e i sistemi alimentari di ciascun Paese,

³³ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 70.

incrementando in maniera esponenziale la loro interdipendenza. Allo stesso modo, tale stretta connessione non ha migliorato le condizioni di vita e la sicurezza alimentare delle popolazioni coinvolte, con particolare riferimento a quelle appartenenti ai Paesi meno avanzati, accentuando ulteriormente la loro vulnerabilità e la loro esposizione sulla base dell'andamento delle transazioni commerciali, in entrata e in uscita, sui mercati esteri. Secondo alcune stime, negli anni '60 i Paesi in via di sviluppo registravano un surplus di un miliardo di dollari in termini di commercio agricolo; al giorno d'oggi, invece, dopo decenni di politiche commerciali e di sviluppo, gli stessi Paesi presentano un deficit annuo di undici miliardi di dollari nel commercio degli alimenti³⁴. Tale processo, dunque, invece di rendere i Paesi in via di sviluppo più indipendenti e più sicuri dal punto di vista alimentare, li ha resi ancora più vulnerabili e allo stesso tempo più dipendenti dal commercio globale di derrate alimentari. Per rendere l'idea di questa alta dipendenza di molti Paesi dalle dinamiche del commercio globale, basti pensare che a ogni aumento dell'un per cento nel prezzo di un prodotto alimentare di base (come il grano) corrispondono circa sedici milioni di persone in più a rischio fame. Si tratta, dunque, di un processo che è andato a favorire, nel corso degli anni i paesi del Nord del mondo e le grandi compagnie dell'*agrobusiness*.

1.2.2.1 Processo di creazione della dipendenza alimentare

Secondo gli studiosi Annie Shattuck e Eric Holt-Giménez, sono quattro le tappe fondamentali del processo attraverso il quale il modello economico in questione ha reso i Paesi in via di sviluppo sempre più dipendenti dall'andamento e dalle dinamiche proprie del commercio internazionale per soddisfare i propri bisogni di fabbisogno alimentare³⁵.

³⁴ Cfr. ANNIE SHATTUCK, ERIC HOLT-GIMÉNEZ, *Moving from Food Crisis to Food Sovereignty*, in *Monthly Review*, luglio-agosto 2009, pp. 421 – 434, p. 425.

³⁵ Cfr. ANNIE SHATTUCK, ERIC HOLT-GIMÉNEZ, *Moving from Food Crisis*, cit., pp. 421 – 434.

La prima fondamentale tappa di questo processo, che ha contribuito a creare e a rafforzare la presenza di una condizione di “vulnerabilità” alimentare dei Paesi del Sud del Mondo, può essere identificata nella “Rivoluzione Verde” e, più in generale, dalle politiche di “sviluppo” incentrate sulla crescita. Lo sviluppo del settore agricolo è stato, da sempre, identificato quale il punto di partenza su cui basare la crescita economica di ogni Paese, necessario per dare avvio alla creazione di una società sviluppata e industrializzata. Lo stesso Rostow, nella sua “Teoria degli stadi”³⁶, vedeva nello sviluppo dell’agricoltura, in particolar modo di un’agricoltura “industriale”, uno degli stadi di partenza tramite i quali ogni Paese poteva intraprendere la via dello sviluppo e la creazione di una società capitalistica economicamente matura. Condizione necessaria per avviare il processo era perciò l’abbandono delle forme di agricoltura tradizionale dedita all’autoconsumo e alla produzione interna, per lo sviluppo di un settore primario più avanzato dal punto di vista tecnologico e quindi più efficiente in termini di produttività. I surplus economici e la forza lavoro in eccesso, dirette conseguenze dell’innovazione tecnologica nell’ambito produttivo, avrebbero contribuito alla nascita del processo di sviluppo industriale, quali elementi chiave (investimenti e forza lavoro) per l’alimentazione del sistema. Secondo queste teorie economiche, alla base delle principali politiche di crescita adottate dalla maggior parte dei Paesi in via di sviluppo, l’avanzamento tecnologico del settore agricolo risultava un passaggio obbligato per poter avviare processi di sviluppo che avrebbero comportato benefici per l’intera economia e la più ampia società. È proprio da questi presupposti che si sviluppa la cosiddetta “Rivoluzione Verde”, paradigma principale delle politiche di sviluppo agricolo di gran parte del Pianeta. Tale schema, applicato principalmente nei decenni tra gli anni ’60 e i primi anni ’90, si basava sul massiccio utilizzo di ritrovati tecnologici nella produzione agricola: tra questi, macchine agricole e strumenti di produzione industriale, agenti chimici per l’aumento della produttività del suolo

³⁶ Walt Whitman Rostow elaborò la “Teoria degli stadi lineari di sviluppo”, attraverso la quale descrisse tutte le fasi che ogni società doveva compiere per potersi sviluppare e diventare una economia capitalisticamente matura. Gli stadi erano 5 e partivano dalla “società tradizionale” fino ad arrivare a “l’età del consumo e della produzione di massa”, che rappresentava la fase finale del processo. Cfr. PHILIP McMICHAEL, *Ascesa e declino dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 2006.

e per l'allontanamento di insetti e altri organismi nocivi alla produzione, prodotti geneticamente modificati. Tale approccio, promosso dalle principali politiche di sviluppo a livello globale, sembrava altresì necessario per affrontare la crescente sfida della fame e della crescita della popolazione mondiale: aumentando la produttività e, quindi, la produzione agricola, la quantità di cibo disponibile sarebbe aumentata e, con essa, la sua accessibilità dal punto di vista finanziario, grazie all'aumento dei redditi generati dalle crescenti economie.

In realtà, dietro le promesse di salvare il mondo dal pericolo della fame, tale processo ha comportato diverse conseguenze negative sulle economie meno sviluppate del pianeta, con gravi ripercussioni dal punto di vista sociale, ambientale e, allo stesso modo, nutrizionale. Il sopracitato paradigma ha, difatti, contribuito allo sviluppo e all'espansione di una produzione agricola di tipo monocolturale e industriale, focalizzata su una limitata varietà di produzioni ad alto rendimento (quali mais, grano, riso e soia), con effetti devastanti dal punto di vista ambientale: si stima che tale approccio produttivo abbia contribuito alla perdita del circa 90% della biodiversità nelle agricolture del Sud del Mondo³⁷. Inoltre, l'uso massiccio di agenti chimici ha contribuito all'inquinamento delle terre e delle acque, riflesso nell'incremento vertiginoso della percentuale di fosforo (elemento base di molti fertilizzanti) negli oceani, stimato sulle 10 tonnellate annue³⁸, e dell'atmosfera, a causa delle emissioni provocate dal consumo di combustibili fossili e di petrolio. In aggiunta, tale processo ha provocato una vera e propria rivoluzione "demografica" nei Paesi in questione, stimolando il trasferimento e la migrazione di intere comunità dalle aree rurali a quelle urbane o periurbane, spesso alla ricerca di nuove fonti di reddito a sostituzione del lavoro della terra, non più sostenibile alle condizioni imposte dal progresso. Al riguardo, si stima che oltre la metà della crescita della popolazione urbana in Africa, tra gli anni '60 e '70, e oltre un quarto di tale crescita, tra gli anni '80 e '90, sia direttamente connessa all'esodo avvenuto dalle

³⁷ Cfr. TONY WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions*, cit., p. 319.

³⁸ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food. Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter* n. A/HRC/25/57, Consiglio per i diritti umani, 2014, p. 5.

aree rurali a quelle urbane ³⁹. Tali mutamenti hanno contribuito all'intensificazione delle disuguaglianze economiche e sociali tra i vari gruppi sociali, aggravando le condizioni di vita di grandi fette di popolazioni. Inoltre, tale scenario ha contribuito a minare lo stesso accesso al cibo di tali gruppi, nonostante l'incremento assoluto della produzione: da un lato, non avendo più accesso alle terre, essi si vedevano privati della possibilità di produrre cibo in maniera autonoma e diretta e, dall'altro, le condizioni di estrema povertà in cui erano relegati minacciava le possibilità di acquisto degli alimenti.

Il secondo elemento identificato nel processo di creazione della "dipendenza" in ambito alimentare riguarda il fenomeno della sovrapproduzione agricola di alcuni paesi industrializzati e delle politiche di aiuto alimentare. Tali fenomeni hanno origine nella tendenza strutturale di Paesi come Stati Uniti e Stati membri dell'Unione Europea nel produrre molto più di quanto necessario dal punto di vista alimentare. In particolare, come accennato in precedenza, tali sistemi produttivi prevedono consistenti misure a sostegno della produzione agricola, atte a incoraggiare e stimolare elevati livelli quantitativi di produzione, che eccedono rispetto a quanto sarebbe necessario al fabbisogno nazionale⁴⁰. Tale "attitudine" non nasce in periodi recenti, ma è riscontrabile sin dai primi decenni del secolo scorso, in particolare negli anni successivi alla Grande Depressione (anni '30), per poi intensificarsi negli anni della Seconda Guerra Mondiale e nel relativo dopoguerra. A fronte della crescente disponibilità quantitativa di cibo, fondamentale per garantire alle popolazioni in questione una certa sicurezza dal punto di vista alimentare, tale sistema ha portato con sé diversi effetti negativi, diretti in primo luogo ai produttori stessi. Tale sistema produttivo, predisposto per incentivare e promuovere la sovrapproduzione di alcuni beni alimentari, ha provocato il diretto aumento dell'offerta dei prodotti agricoli di base e il conseguente abbassamento costante dei prezzi e dei relativi

³⁹ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 7.

⁴⁰ Questo sistema di sussidi diviene necessario proprio per il tipo di agricoltura che si andava sviluppando, l'agricoltura industriale: l'aumento degli investimenti in macchinari e input chimici ha fatto crescere la produttività del settore, ma allo stesso tempo anche i costi di produzione. Per queste ragioni, il mantenimento di livelli di reddito consoni agli standard è divenuto possibile solo tramite sussidi statali. Cfr. *Accordo sull'Agricoltura del WTO: multilaterale o multinazionale?*, Altragricoltura, 2010.

introiti per i produttori. Se tale situazione, nei Paesi industrializzati, veniva mitigata dall'intervento statale attraverso misure di protezione e tramite sussidi, lo stesso non poteva essere spesso riprodotto dai Paesi in via di sviluppo, i cui mercati risultavano inondati dalle eccedenze a basso costo provenienti dalle agricolture sussidiate del Nord del Mondo⁴¹. Questo fenomeno, chiamato in termini economici *dumping*⁴², rendeva diversi attori schiavi del sistema: da una parte, i contadini dei Paesi in via di sviluppo, intrappolati dal cronico abbassamento/volatilità dei prezzi dei prodotti di base, dalla cui produzione (e, spesso, dalla cui esportazione) dipende la propria sopravvivenza; dall'altra, le stesse economie da cui provengono le eccedenze, costrette al reiterarsi di meccanismi sussidiari per poter sostenere il reddito dei produttori agricoli. Inoltre, lo stesso fabbisogno alimentare di molti dei Paesi meno avanzati dipende strettamente dalle importazioni di cibo a basso costo proveniente dai Paesi più sviluppati, poiché il proprio settore agricolo, quasi interamente dedicato a colture da esportazione, non riesce a garantire il cibo necessario ai bisogni interni. Da ciò ne consegue che, a ogni minimo variare di prezzi alimentari sui mercati, corrispondono condizioni di estrema vulnerabilità da parte di tali Stati dal punto di vista economico e alimentare⁴³. Strettamente legato al fenomeno della sovrapproduzione, vi è quello degli aiuti alimentari: gli aiuti in natura destinati ai Paesi più poveri finiscono, infatti, con il penalizzare gli stessi produttori locali, che vedono accrescere l'offerta di cibo presente nel Paese e abbassarsi così il prezzo dei propri prodotti. Tale modalità di aiuto ha rappresentato per lungo tempo la principale misura di aiuto da parte della comunità internazionale verso i Paesi più insicuri dal punto di vista alimentare (ad esempio, nel 2007, sono stati circa il 99,3% gli aiuti forniti in natura da parte degli Stati Uniti, rispetto al totale degli aiuti erogati⁴⁴). Oltre al rappresentare

⁴¹ Nel 1968 venne toccato l'apice della dipendenza del Sud del Mondo dalle merci americane a basso costo: il 79 per cento di tutte le esportazioni statunitensi era destinato al "Terzo Mondo". Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 73.

⁴² Con *dumping* si intende il fenomeno attraverso il quale in mercati esteri vengono immessi prodotti il cui prezzo è inferiore a quello di mercato; in tal modo la concorrenza viene distorta e la produzione interna viene penalizzata. Cfr. ALFREDO TESTI, *Il Commercio internazionale. Disciplina multilaterale e sviluppo economico*, LED Edizioni, Milano, 2006.

⁴³ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 7.

⁴⁴ Cfr. ANNIE SHATTUCK, ERIC HOLT-GIMÉNEZ, *Moving from Food Crisis*, cit., p. 427.

uno dei principali canali di sbocco per le sovrapproduzioni realizzate nei Paesi più industrializzati, tale sistema di aiuti è stato utilizzato, in alcune occasioni, come un vero e proprio strumento politico, capace di influenzare ed esercitare potere su determinati contesti geopolitici: sin dal contesto post-rivoluzione industriale, quando il cibo “donato” veniva usato per placare le rivolte operarie in Gran Bretagna, per passare poi al Piano Marshall, con l'introduzione massiccia in Europa di aiuti alimentari statunitensi, fino ad arrivare al periodo della Guerra Fredda, durante il quale le eccedenze alimentari provenienti dalla sussidiata produzione americana risultavano un valido strumento di controllo politico per i Paesi considerati “a rischio” comunismo⁴⁵.

Il terzo passaggio identificato nel percorso finora analizzato, che ha rappresentato il verificarsi di condizioni di estrema vulnerabilità per molti Paesi del Sud del Mondo, è costituito dall'attuazione dei piani di “aggiustamento strutturale”, promossi dalle principali organizzazioni internazionali in ambito finanziario, quali il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale, finalizzate al risanamento della bilancia dei pagamenti di tali Paesi rispetto ai debiti accumulati negli anni precedenti. Sulla base di questi programmi, risalenti principalmente agli anni '80 e '90 del secolo scorso, le economie dei Paesi in questione sono state costrette a seguire determinate condizioni imposte dalle istituzioni sopracitate per poter accedere a nuovi prestiti. Queste misure prevedevano principalmente la libera fluttuazione della moneta nazionale sul mercato dei cambi, che spesso si tramutava in una sua svalutazione, e l'apertura radicale dei propri mercati, con il conseguente abbassamento delle tariffe doganali e (nei casi in cui erano previsti) l'eliminazione di sussidi interni alla produzione. In tal modo, il focus dell'economia di questi Paesi veniva dirottato verso i mercati e gli affari esteri, provocando un conseguente disinteresse istituzionale verso le necessità sociali, economiche e alimentari delle relative popolazioni: l'obiettivo dichiarato dei governi era quello di poter accedere a

⁴⁵ Il 10 luglio 1954 il presidente americano Eisenhower firmò la *Public Law 480* (nota come PL-480), attraverso il quale si sanciva la possibilità di utilizzo delle eccedenze alimentari come aiuti da destinare a paesi terzi “in difficoltà”. In realtà, venivano privilegiati soprattutto governi filoamericani che avessero combattuto rivolte socialiste o operarie, e paesi confinanti con stati filosovietici. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 73.

valuta straniera con la quale ripagare i debiti accumulati; ciò si poteva ottenere soltanto dirottando la quasi totalità della produzione verso l'estero. Così facendo, le politiche produttive dei Paesi in questione vennero indirizzate principalmente all'esportazione di alcuni prodotti di base, che permetteva loro di accedere a valuta estera utile nel pagamento dei debiti esteri, problema che affliggeva la quasi totalità dei Paesi in via di sviluppo⁴⁶. Attraverso questo cambiamento forzato di prospettive, gli Stati perdevano la propria autonomia in ambito alimentare, preferendo il commercio internazionale all'autoproduzione come mezzo migliore per assicurare cibo alla popolazione. Questo "ritiro" dell'intervento statale nei confronti dello sviluppo agricolo diretto al mercato interno non fu compensato da investimenti privati, contrariamente alle previsioni e agli auspici dei promotori di tali politiche. Il costante abbassamento dei prezzi agricoli, provocato dalle sovrapproduzioni tipiche di alcuni Paesi sviluppati, scoraggiava investimenti nel settore agricolo dei Paesi meno avanzati, a eccezione di alcune produzioni dedicate all'esportazione. Tali fattori contribuirono, dunque, alla viziosità del circolo in cui molti Paesi del Sud del Mondo si videro intrappolati, costretti, nella pratica, all'importazione costante di merci estere per sfamare la propria popolazione. Di fatto, questo meccanismo ha contribuito al "consolidamento" della vulnerabilità alimentare di questi Paesi, culminata con le crisi degli anni 2007-2008: l'aumento improvviso dei prezzi alimentari, dovuto all'aumento del prezzo del petrolio e alle speculazioni in ambito finanziario, provocò gravi conseguenze a tali Paesi, con ripercussioni evidenti sulla popolazione dal punto di vista economico, sociale e alimentare⁴⁷.

La quarta e ultima tappa del processo di creazione della dipendenza alimentare è rappresentata dalla creazione di liberi mercati regionali e, soprattutto, degli accordi di libero scambio in sede *World Trade Organization* (WTO)⁴⁸. Dalla

⁴⁶ L'apice di questa "crisi del debito" è rappresentata dalla dichiarazione ufficiale del Messico, nel 1982, dell'impossibilità di ripagare il debito estero. Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 1 ss., p. 56.

⁴⁷ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., pp. 6 - 7.

⁴⁸ L'Organizzazione Mondiale del Commercio - *World Trade Organization* - viene istituita a Marrakech il 15 aprile 1994 a seguito della conclusione dell'Uruguay Round (1986 - 1993),

costituzione dell'organizzazione a oggi, la tematica dell'agricoltura è sempre stata una delle questioni più delicate; grazie alle pressioni del cosiddetto "gruppo di Cairns" (gli Stati maggiormente esportatori di materie prime agricole – Stati Uniti, Brasile, Argentina, Sud Africa, Indonesia e altri) e all'ideologia liberista insita nel DNA stesso dell'organizzazione, nel corso degli anni (prima in sede GATT, poi in sede WTO) sono state discusse proposte che miravano a una più ampia liberalizzazione del settore nel commercio internazionale: tali pressioni hanno dato vita al cosiddetto "Accordo sull'Agricoltura" (AoA), entrato in vigore nel 1995. Si è puntato, dunque, all'eliminazione o all'abbassamento progressivo di barriere tariffarie che potevano in qualche maniera ostacolare il libero scambio di prodotti agricoli. Lo scopo di questi accordi è stato, quindi, quello di liberalizzare il commercio delle derrate agricole su scala mondiale, favorendo gli scambi commerciali di una quota sempre maggiore di prodotti. I principi dell'Accordo sancivano un impegno di abbassamento tariffario da parte dei Paesi aderenti, variabile a seconda della forza economica dello Stato in questione: i Paesi più industrializzati dovevano ridurre in maniera più intensa e rapida le proprie tariffe rispetto a quanto imposto ai Paesi in via di sviluppo. Sulla carta, le misure sancite presentavano la finalità di "aprire" sempre più i mercati di ogni Paese, prevedendo altresì circostanze privilegiate per i Paesi in via di sviluppo; in realtà, tali obblighi sono stati spesso "sviati" dagli stessi Stati del Nord del Mondo. In particolare, nel corso degli anni, l'obbligo di riduzione delle barriere tariffarie pari al 36% (in media), imposto ai Paesi più ricchi, è stato costantemente aggirato: ad esempio, gli Stati Uniti hanno realizzato riduzioni del 15% (il livello minimo ammesso) per prodotti come zucchero, carni bovine, latte in polvere e agrumi, mentre per altri prodotti, come l'aglio, la riduzione è dell'85% e per i lamponi del 75%. In altri termini, gli impegni di riduzione delle protezioni vengono ridotti al minimo per quanto riguarda i prodotti ritenuti strategici per la propria economia e massimizzati su prodotti

prendendo il posto dell'Accordo generale sulle tariffe e sul commercio (GATT). Entra in vigore il 1° gennaio 1995 e attualmente è costituito da 164 Stati membri più altri che occupano lo status di osservatore. Cfr. CRISTIANA CARLETTI, *Gli attori e le modalità operative della cooperazione internazionale per lo sviluppo*, in ERSILIA GRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 141 ss., p. 229.

marginali, di scarso interesse per le esportazioni del Paese (calcolando la media tra le diverse protezioni, viene raggiunta la soglia del 36% e di conseguenza gli accordi vengono rispettati)⁴⁹. Inoltre, nonostante gli impegni presi per l'abbassamento delle tariffe doganali, il sistema del mercato mondiale delle derrate agricole è in ogni caso a favore degli Stati del Nord del Mondo, che presentano ancora le maggiori protezioni in termini di barriere doganali e sussidi alla produzione⁵⁰. Tale tendenza, riscontrabile in misura maggiore nei Paesi sviluppati, si riflette anche nella prassi giurisprudenziale, in cui si evidenzia un approccio restrittivo nei confronti degli accordi conclusi in sede WTO, considerati come non direttamente applicabili nell'ordinamento interno e quindi non invocabili da privati contro gli Stati. Da tale approccio si contrappone quello di alcuni Paesi in via di Sviluppo che, per ragioni legate principalmente alla possibilità di attrazione di investitori esteri, adottano un orientamento più permissivo riguardo la piena applicazione interna di tali accordi⁵¹. Sulla base dello scenario esposto, la promozione di liberi mercati in ambito agroalimentare comporta il consolidarsi di una situazione di forte interdipendenza tra le economie del Pianeta, con particolare riferimento a quelle più vulnerabili. Questo sistema commerciale lega quindi i mercati di ogni Paese: si produce per vendere soprattutto nei mercati esteri, per poi comprare dagli stessi mercati ciò che si necessita per raggiungere il fabbisogno nutritivo del paese. La sopravvivenza della popolazione è, dunque, strettamente dipendente da ciò che proviene dall'estero.

⁴⁹ Cfr. ROBERTO MEREGALLI, ABDOULAYE BAH, *Africa ed AoA*, in *Rete Lilliput*, 2003.

⁵⁰ Al riguardo, va segnalata la decisione presa in sede WTO durante la decima conferenza ministeriale di Nairobi (Kenya) del 2015, in cui i Paesi membri si impegnano a eliminare tutti i sussidi all'esportazione in ambito agricolo, con effetto immediato per i Paesi sviluppati – con alcune deroghe per prodotti strategici - e "posticipato" per i Paesi in via di Sviluppo. In relazione a ciò, va comunque considerato il fatto che, a prescindere dalla decisione presa in esame, l'uso dei sussidi all'esportazione era già cessato per molti Stati (tra cui, i membri dell'Unione Europea, dal 2013). Tale decisione fa parte del più noto "Pacchetto di Nairobi". Cfr. GIULIA LISTORTI, *Finestra sul WTO n.27*, in *Agriregionieuropa*, 2016. La decisione in parola è stata poi confermata nella seguente conferenza ministeriale di Buenos Aires del 2017, e considerata come funzionale al raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile (SDG) n. 2 "Fame Zero". Cfr. GIANPAOLO MARIA RUOTOLO, *L'attività dell'OMC nel biennio 2016-2017 e il fallimento della conferenza ministeriale di Buenos Aires*, in *La Comunità Internazionale*, fasc. 4, 2017, pp. 655 – 666.

⁵¹ Cfr. GIANPAOLO MARIA RUOTOLO, *L'applicazione interna degli accordi OMC, la prassi occidentale e le peculiarità di alcuni Paesi emergenti* in ANTONIA ROSA GURRIERI, MADRILENE LORIZIO, CRISEIDE NOVI, *L'ascesa delle economie emergenti. Implicazioni economiche e giuridiche*, Franco Angeli, Milano, 2010, pp. 323 – 346.

In conclusione, le quattro tappe appena descritte costituiscono, dal punto di vista dell'analisi proposta, i passaggi principali che hanno contribuito alla formazione e al consolidamento della condizione di vulnerabilità alimentare di molti Paesi e popolazioni del Sud del Mondo. Molti degli elementi poc'anzi descritti, inizialmente ideati e implementati al fine di rafforzare la sicurezza alimentare della popolazione mondiale, non hanno fatto altro che contribuire alla costituzione di un circolo vizioso, che impedisce il raggiungimento di una piena sovranità e autodeterminazione dei popoli in ambito alimentare.

1.2.3 Caratteristiche principali del modello

Sulla base del percorso storico appena analizzato, è ora possibile entrare più nel dettaglio riguardo la struttura e gli elementi costituenti del modello dell'*agrobusiness*, paradigma attualmente dominante a livello mondiale in ambito alimentare. Secondo l'analisi qui proposta, gli elementi essenziali che caratterizzano il modello sono i seguenti:

- Finalità commerciali;
- Sistema delle monoculture industriali e concentrazione della terra;
- Meccanizzazione e massiccio uso di prodotti chimici;
- Accesso a liberi mercati;
- Orientamento dei consumi.

Come accennato in precedenza, elemento indispensabile per decifrare in maniera corretta l'intero modello produttivo è la sua *finalità commerciale*. A differenza di altri tipi di agricoltura, quella derivante dal modello capitalistico-industriale è unicamente finalizzata alla vendita dei prodotti e alla ricerca del profitto. In altre parole, non si produce cibo per sfamare le persone ma per poterlo vendere. Una dimostrazione di questo elemento del sistema è tanto diretta quanto lampante: nonostante l'ingente e costante aumento di produzione alimentare a livello mondiale, raggiunto negli ultimi decenni, ci sono

circa 820 milioni di persone, nel mondo, che ancora soffrono la fame⁵². Tale fenomeno, che affligge circa una persona su otto nel mondo, non è dovuto a una carenza nella produzione di cibo, ma piuttosto è un problema di distribuzione⁵³: semplicemente, chi non può accedere al cibo dal punto di vista economico, non si può nutrire. Le stesse Nazioni Unite, nell'ideazione degli Obiettivi del Millennio e dei successivi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, identificano nella povertà la causa principale dell'insicurezza alimentare nel mondo, e non nella disponibilità o nella produzione di cibo. Come descrive Raj Patel in riferimento all'ondata di carestie nell'Africa Subsahariana nel 2002, *“quel che viene di rado raccontato è che ci vuole un certo tempo per arrivare alla soglia [della carestia]. Le popolazioni dell'Africa meridionale morivano di inedia nel 2002 perché facevano la fame da dieci anni. [...] Eppure non c'era affatto carenza di prodotti alimentari nei mercati, ad esempio, del Lesotho, dove due terzi della popolazione vivono sotto la soglia di povertà, e una buona metà è classificata come indigente. [...] Il motivo per cui fanno la fame è che nel Lesotho molti banalmente non possono permettersi il cibo in vendita”*⁵⁴. La produzione agricola è dunque finalizzata non a sfamare le comunità locali, ma alla vendita dei prodotti stessi nei mercati, molto spesso esteri.

Caratteristica strettamente collegata alla prospettiva commerciale è la tendenza a produrre attraverso sistemi basati su *monocolture* e, conseguentemente, sulla *concentrazione delle terre*. Questi aspetti, tipici dell'*agrobusiness*, derivano direttamente dal modello di produzione capitalistica, in cui appaiono

⁵² Tali cifre, in realtà, non rispecchiano pienamente la reale situazione dello stato di insicurezza alimentare nel mondo. In tale analisi, infatti, non vengono presi in considerazione molti elementi rilevanti, quali: le condizioni di malnutrizione temporanea, la disuguale distribuzione alimentare all'interno dei nuclei familiari o la qualità nutritiva degli alimenti ingeriti. Per tali motivi, le analisi sull'insicurezza alimentare condotte dalla FAO, non risultano pienamente efficaci nel considerare pienamente la questione. Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 4.

⁵³ Il sistema produce in questo modo anche sprechi “imbarazzanti”, proprio mentre metà del mondo lotta col problema della fame: basti pensare che in Italia, ad esempio, all'anno si buttano nella spazzatura il 15 per cento circa della carne, il 10 per cento del pane e della pasta, per un totale di circa 1400 tonnellate al giorno di solo pane. Cfr. SERGE LATOUCHE, *La scommessa della decrescita*, Feltrinelli, Milano, 2007, p. 141. Secondo altri studi, circa un terzo dell'intera produzione alimentare a livello mondiale viene perso, tra sprechi e inefficienza della catena produttiva. Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 10.

⁵⁴ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 117.

determinanti i principi di “economia di scala” e “vantaggio comparato”. In questa ottica, indirizzare intere coltivazioni nella produzione di un solo bene appare una scelta strategica e orientata alla ricerca della massima produttività: da un lato, producendo una grande quantità di una sola merce si riesce a sfruttare i vantaggi dell’economia di scala, che vede costi decrescenti all’aumentare della produzione; dall’altro, secondo la teorizzazione di uno dei padri dell’economia classica, il britannico David Ricardo, ogni Paese deve specializzarsi nella produzione di un solo bene (o in alternativa pochi), quello in cui per varie ragioni può sfruttare una sorta di “vantaggio comparato”, in base al quale riesce a produrre quel determinato bene a costi inferiori rispetto agli altri Paesi. In tal modo, ogni Paese sarebbe portato a concentrarsi su poche merci e, in un’ottica di libero mercato, tutti riuscirebbero a godere dei vantaggi scaturiti dai costi inferiori⁵⁵. In base a queste considerazioni, nel corso degli anni, la quasi totalità dei Paesi nel mondo ha fatto ricorso in gran parte alla pratica della monocoltura, la quale, come già accennato, è una caratteristica peculiare del modello dell’*agrobusiness*. Strettamente connessa alla pratica della monocoltura è il fenomeno della *concentrazione delle terre*: nell’ottica dello sviluppo di un’agricoltura industriale, il poter sfruttare dimensioni maggiori delle terre a disposizione consente di approfittare di maggiori economie di scala, con conseguente diminuzione dei costi per singolo bene prodotto. Entrambe le pratiche poc’anzi descritte, come si analizzerà in seguito nel corso della ricerca, a fronte di immediati vantaggi dal punto di vista della produttività e della resa economica, portano con sé gravi ripercussioni e danni collaterali nei confronti principalmente delle comunità locali, in termini sociali, economici e ambientali.

Altro fattore che influenza la concentrazione dei terreni e rappresenta, allo stesso tempo, una delle peculiarità del modello agricolo industriale è la *meccanizzazione della produzione* e l’*uso massiccio di prodotti chimici*. L’utilizzo di questi sistemi industriali, infatti, rappresenta una sorta di “cartina tornasole” che determina chi è più adatto al modello dell’*agrobusiness*: i forti investimenti

⁵⁵ Cfr. PAUL R. KRUGMAN, MAURICE OBSTFELD, *Economia internazionale 1. Teoria e politica del commercio internazionale*, Pearson Italia, Milano, 2007, p. 97.

derivanti dall'uso di questi strumenti tagliano fuori intere categorie di contadini e piccole aziende a conduzione familiare, i cui piccoli appezzamenti terrieri vengono risucchiati dalle grandi imprese che invece fanno dell'agricoltura industriale il modello da seguire. Così, in molti casi, i piccoli produttori sono costretti ad abbandonare le proprie terre e la propria attività, molto spesso per lavorare come braccianti nelle terre delle aziende più grandi che, in tal modo, crescono sempre di più inglobando nuovi terreni⁵⁶, o per andare a infoltire la schiera di abitanti delle periferie dei centri urbani, alla ricerca di un'occupazione o di un reddito. Questo fenomeno non si verifica solo nel Sud del Mondo, ma anche in paesi ricchi come gli Stati Uniti: è stato dimostrato che il numero di fattorie statunitensi è costantemente in forte calo da decenni; a ciò corrisponde, di conseguenza, un'inversamente proporzionale concentrazione dei terreni, dovuta al costante inglobamento degli appezzamenti terrieri più piccoli da parte delle aziende agricole di più elevate dimensioni. Le cause sono spesso già note: il raggiungimento di *standard* produttivi di tipo industriale necessita grandi investimenti, in termini di infrastrutture, macchinari e utilizzo di prodotti chimici, che non sempre sono abbordabili da parte dei produttori più piccoli. In tal modo, la piccola produzione viene scoraggiata, a beneficio delle più ampie compagnie impegnate nel settore. Utilizzando macchinari imponenti e una grande quantità di prodotti agrochimici, come pesticidi o fertilizzanti, la produzione cresce in modo industriale, non senza critiche del punto di vista dell'impatto ambientale, sociale e economico sulla comunità di appartenenza.

⁵⁶ Cfr. PHILIP WOODHOUSE, *Beyond Industrial Agriculture? Some Questions about Farm Size, Productivity and Sustainability*, in *Journal of Agrarian Change*, luglio 2010, pp. 437 – 453.

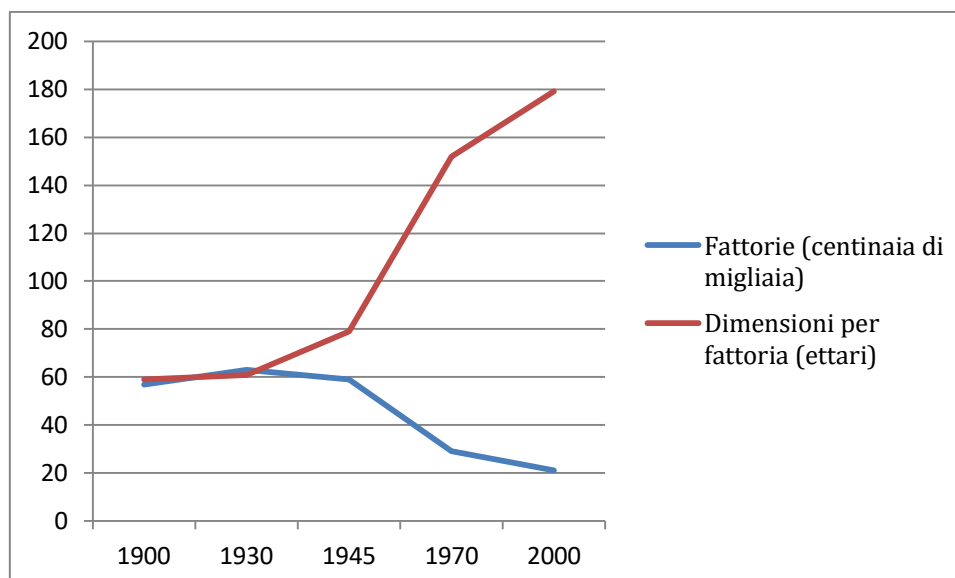


Figura 1 - Dimensione e concentrazione delle fattorie negli Stati Uniti tra il 1900 e il 2000 (Hoppe e Wiebe 2003)⁵⁷

Il quarto elemento fondamentale che caratterizza il modello dell'*agrobusiness* è il *libero scambio* dal punto di vista commerciale. La grande produzione agricola, ottenuta grazie ai fattori descritti in precedenza, deve trovare un suo canale per poter essere venduta e commercializzata su ampia scala, per poter ottenere il massimo del profitto. Condizioni di *libero scambio* appaiono, in tal senso, la cornice migliore per poter permettere l'utile maggiore per le grandi compagnie che dominano la filiera alimentare. La presenza, infatti, di liberi mercati, cioè senza o con limitate barriere all'entrata per prodotti agricoli, consente l'accesso delle merci ai mercati di tutto il mondo, attraverso condizioni in cui gli attori più efficienti della catena hanno la meglio. Secondo tale ottica, ogni Paese, specializzato nella produzione di un determinato bene, riuscirebbe ad accedere a mercati di tutto il mondo vendendo il proprio prodotto e importando all'interno le restanti derrate alimentari. Tale filosofia è quella che ha ispirato l'operato della *World Trade Organization* (WTO) o la sottoscrizione di accordi regionali come il NAFTA, tra Stati Uniti, Canada e Messico. Entrato in vigore nel 1994, il *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) è stato il primo accordo di libero scambio avvenuto tra paesi ricchi e uno nettamente più povero; tra i settori economici coinvolti nel trattato, una grande importanza veniva dedicata

⁵⁷ Cfr. <https://www.agronomy.org/publications/aj/articles/100/1/22>

al tema agricolo. Tramite questo accordo, che nell'ottica dei tecnici messicani⁵⁸ avrebbe consentito la "scintilla" necessaria per un *boom* economico, è stato permesso alla produzione iper-sussidiata statunitense l'accesso ai mercati messicani, in competizione con le più economicamente inefficienti produzioni locali. Questo fatto, se da una parte ha portato giovamenti sia ai produttori americani, forti di nuovi sbocchi per i loro prodotti, sia ai più ricchi e facoltosi tra quelli messicani⁵⁹, ha aggravato pesantemente le condizioni di vita della maggioranza della popolazione messicana, prevalentemente contadina. Oltre a una pesante svalutazione della moneta messicana, il *peso*, i prezzi dei prodotti agricoli sono fortemente diminuiti a causa della nuova concorrenza portata dalle (sussidiate) produzioni statunitensi, più vantaggiose dal punto di vista economico. I contadini locali, al fine di sopperire al mancato guadagno dovuto all'abbassamento dei prezzi, si sono trovati costretti a ricercare nuovi costosi mezzi per assicurare un consistente aumento quantitativo della produzione, spesso a seguito di ingenti investimenti e conseguenti indebitamenti. Tale condizione ha fortemente condizionato il grado di vulnerabilità della popolazione contadina messicana, conducendola verso alti livelli di rischio dal punto di vista economico e sociale. Tali drammatiche condizioni si sono riflesse in dati sconcertanti, risalenti al periodo appena successivo alla sottoscrizione dell'accordo commerciale: mentre nel 1990 il tasso di suicidi nelle campagne era pari a 3,9 su 100.000 per gli uomini e 0,6 per le donne, nel 2000 è aumentato fino ad arrivare rispettivamente a 6,1 per gli uomini e 1,2 per le donne⁶⁰. In questo tragico fenomeno, un fattore determinante va ricercato proprio nelle conseguenze derivanti dall'accordo di libero mercato, che pur avendo portato giovamenti ad alcuni (soprattutto le grandi aziende e gli attori

⁵⁸ All'epoca della ratifica dell'accordo, il Presidente del Messico era Carlos Salinas. Cfr. <http://www.nndb.com/people/439/000096151/>

⁵⁹ Coloro che hanno potuto approfittare delle nuove opportunità di un migliore accesso ai finanziamenti e alle consulenze sono un piccolissima minoranza dei produttori: basti pensare che nel consumo statunitense solo il 2 per cento proviene dal Messico. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 42.

⁶⁰ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 44.

intermediari della filiera produttiva⁶¹) ha peggiorato le condizioni della maggior parte della popolazione contadina e rurale.

Infine, altro elemento peculiare del modello dell'*agrobusiness*, che riguarda la fase conclusiva della filiera alimentare, è la sua capacità di *orientare i consumi*. Nonostante l'apparente libertà di scelta, dettata dalle preferenze personali, molte delle decisioni prese dai consumatori in ambito alimentare sono indirizzate e, in un certo senso, "imposte" dal modello dell'*agrobusiness* e dai suoi attori principali, le compagnie internazionali del settore alimentare. Tramite i supermercati (descritti in questo modo da Tony Weis: "*Con la loro pseudo-varietà, sono le cattedrali della mistificazione del cibo*"⁶²), la pubblicità, i media, le grandi aziende sono in grado di "manipolare" i gusti e le preferenze alimentari dei consumatori: esse, al netto delle preferenze personali, sono effettuate all'interno di un contesto di riferimento (Contesto Alimentare) che limita fortemente la gamma delle scelte possibili. Allo stesso modo, molti dei fenomeni e dei comportamenti apparentemente frutto di "scelte" personali, come l'obesità o il sovrappeso, sono spesso il risultato di imposizioni del contesto e dell'ambiente di riferimento. Scrive Raj Patel: "*La fame e l'obesità colpiscono le popolazioni con sin troppa regolarità, in posti troppo diversi, perché possano essere soltanto frutto di una scelta sbagliata del singolo*"⁶³; ad esempio, è stato dimostrato che in Messico sono stati riscontrati tassi di obesità più alti per le popolazioni più vicine al confine statunitense⁶⁴, più soggette all'influenza di modelli e abitudini alimentari portate avanti dalle multinazionali dell'*agrobusiness*. Tuttavia, nonostante quanto si possa pensare, il fenomeno della manipolazione dei gusti alimentari non è un fenomeno recente, ma affonda le sue radici diversi secoli fa: in particolar modo, nella nascita, in Gran Bretagna,

⁶¹ Ad esempio, nonostante il prezzo del mais fosse crollato in seguito alla ratifica dell'accordo, il prezzo della *tortilla* (piatto nazionale messicano, fatto col mais) è cresciuto: già nel 1999 risultava superiore di ben sette volte rispetto al 1994. Questo aumento è spiegato dal fatto che il mercato nazionale di *tortillas* è controllato nella quasi totalità da solo due grandi aziende (la *Gimsa* e la *Minsa*), che occupano circa il 97% del mercato di farina di mais: sono gli intermediari coloro che beneficiano di più di queste condizioni. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 46.

⁶² Cfr. TONY WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions of Industrial Capitalist Agriculture*, in *Journal of Agrarian Change*, Luglio 2010, pp. 315 – 341, p.317.

⁶³ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 9.

⁶⁴ *Ibidem*.

di un'abitudine alimentare che nel tempo è divenuta una vera e propria icona britannica, il tè con lo zucchero. Entrambi gli alimenti, infatti, non sono propri della tradizionale dieta europea: sono diventati popolari, all'infuori del contesto originale asiatico, solo da poco più di due secoli. Questa accoppiata aveva tutte le carte in regola per avere grande successo nel suolo britannico: lo zucchero stava prendendo sempre più piede nelle *élites*,⁶⁵ mentre il calore della bevanda poteva adattarsi al meglio al clima freddo tipico di quei luoghi. Anche dal punto di vista produttivo, il contesto era favorevole a chi commerciava i due prodotti: entrambi, infatti, venivano coltivati tramite il sistema delle piantagioni di canna di zucchero e foglie di tè, che l'impero britannico sviluppava in tutto il mondo e in cui venivano impiegati migliaia di schiavi. Tuttavia, in patria l'accoppiata tè-zucchero aveva un rivale molto forte e molto diffuso soprattutto nei ceti più umili, e prodotto con ingredienti locali: la birra. Un avversario (e un'abitudine alimentare) da combattere con ogni mezzo: mode, nuove tendenze, modelli culturali e religione (l'etica proibizionistica fu determinante in questo processo). In tal modo, in poco tempo *"la birra, un tempo reperibile ovunque, dalle fabbriche agli ospizi, fu bandita dalla giornata lavorativa e sostituita da una bevanda i cui ingredienti arrivavano dall'altra parte del globo"*⁶⁶. Ciò dimostra fino a che punto gli allora trafficanti di prodotti esotici e le attuali multinazionali agroalimentari riescono a plasmare e orientare i gusti dei consumatori: un altro esempio attuale e tangibile è il successo riscosso in pochi anni da un prodotto totalmente nuovo, la *Red Bull*⁶⁷.

⁶⁵ Sidney Mintz scrive a tal proposito: *"Nel Mille pochi europei sapevano dell'esistenza del saccarosio, o zucchero di canna, ma poco dopo iniziarono a conoscerlo: nel 1650 in Inghilterra la nobiltà e i ricchi erano diventati incalliti mangiatori di zucchero, che compariva nelle loro medicine, nell'immaginario letterario, e nelle espressioni di rango. Ma già nel 1800 lo zucchero era diventato una necessità, per quanto limitata e costosa, nella dieta di ogni inglese. Nel 1900 forniva quasi un quinto delle calorie della dieta inglese"*. Cfr. Sidney Mintz, citato in RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 64.

⁶⁶ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 65.

⁶⁷ La *Red Bull* può configurarsi come un esempio esplicativo di prodotto che in pochi anni, dal non essere conosciuto, diviene centrale nelle abitudini alimentari di consumatori di mezzo mondo. La bevanda nasce in Thailandia negli anni '70, come prodotto energizzante. Scoperta dall'esperto di marketing Dietrich Mateschitz, diviene protagonista di diverse campagne pubblicitarie di vario genere (molte sono sportive). In pochi anni il prodotto si crea un mercato a livello mondiale e, secondo i dati dell'azienda, oggi occupa detiene il 70% delle quote del mercato mondiale di *Energy Drink*. Cfr.

1.2.4 La struttura dell'Agrobusiness internazionale: uno schema a clessidra

Tramite l'analisi effettuata fino a questo punto, è stato possibile delineare gli elementi principali che caratterizzano il modello alimentare attualmente dominante a livello globale – l'*agrobusiness* – nelle sue varie fasi della filiera, dalla produzione alla distribuzione e al consumo dei prodotti. Come già detto, le finalità del modello sono strettamente commerciali: non si produce per sfamare le popolazioni ma per vendere i prodotti. Inoltre, vengono utilizzati strumenti che, secondo schemi industriali, permettono di aumentare la produzione diminuendo il lavoro fisico, come macchinari, prodotti agrochimici e sistemi monocolturali, e che tendono sistematicamente a escludere i piccoli produttori. Infine, tramite un accesso più o meno libero ai mercati mondiali, il modello ha un grande potere di orientamento dei gusti e delle scelte degli stessi consumatori.

Nel modello descritto, il potere non è diviso equamente lungo tutta la filiera produttiva, ma sembra essere in mano di pochi e determinati attori: gli intermediari. Questi soggetti riescono a determinare le sorti del sistema da entrambi i lati: dal lato produttivo, essi esercitano un forte potere contrattuale sui contadini e sui piccoli produttori di tutto il mondo, potendo imporre le proprie condizioni forti delle dimensioni e quote del mercato di cui possono disporre; dal lato del consumo, come accennato in precedenza, essi riescono a orientare le scelte e le preferenze dei consumatori stessi riguardo l'acquisto dei prodotti finali. Il sistema è, secondo tale ottica bidirezionale, raffigurabile come uno schema a clessidra in cui, alle due estremità, sono presenti produttori e consumatori, che rappresentano l'inizio e la fine del ciclo produttivo; al centro della stessa, però, la clessidra si assottiglia: da un sistema di dispersione totale

delle due estremità si arriva a un vero e proprio “collo di bottiglia” in cui sono in pochi a dominare il mercato e il sistema stesso.

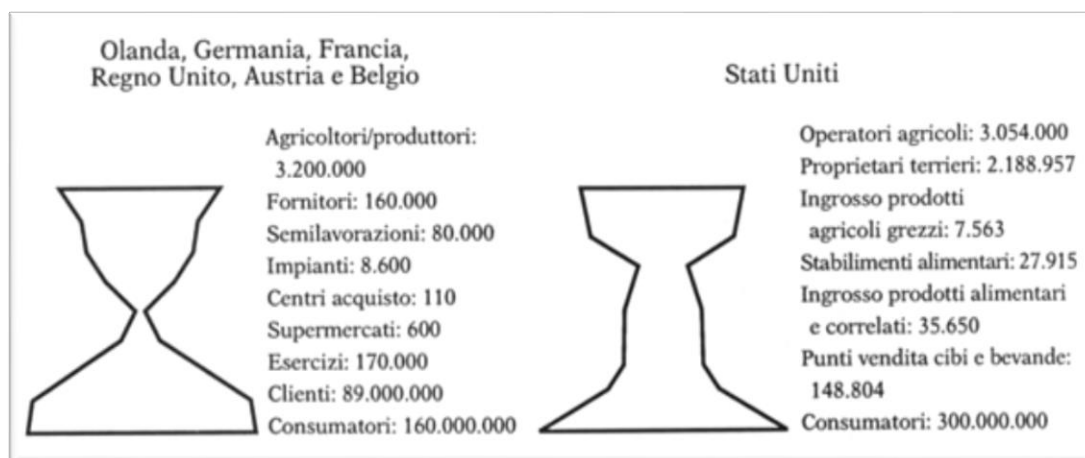


Figura 2 - La concentrazione del potere e numero degli attori nel sistema alimentare⁶⁸

Da un grande numero di agricoltori e consumatori, alle due estremità della clessidra, si passa a uno molto piccolo di intermediari: ciò è dovuto dalle enormi spese della distribuzione, lavorazione e consegna su scala mondiale, che difficilmente può essere sostenuto da piccole aziende a conduzione familiare. In tal modo, i “pesci piccoli” vengono tagliati fuori dai grandi colossi del settore che di fatto controllano la quasi totalità delle fasi della catena. Ciò comporta le conseguenze precedentemente descritte e ribadite da Raj Patel: *“Quando il numero di aziende che controllano i passaggi dal produttore al consumatore è ridotto, le imprese hanno un potere di mercato sia sulle persone che coltivano e allevano il cibo sia sulle persone che lo mangiano”*⁶⁹. Tale deformazione strutturale del sistema viene confermata anche dal Relatore Speciale per il diritto all'alimentazione delle Nazioni Unite, Olivier De Schutter, secondo il quale la massiccia concentrazione di porzioni di mercato nelle mani di pochi attori, incrementata notevolmente negli ultimi decenni, comporta degli enormi squilibri nella catena produttiva e distributiva, espressi nella differenza di potere contrattuale detenuto tra questi attori e quelli più “marginali”, composti in larga misura dai piccoli produttori agricoli e dai consumatori. Grazie alle loro dimensioni e al volume dei loro affari su scala internazionale, le grandi

⁶⁸ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 16.

⁶⁹ *Ibidem*.

compagnie dell'*agrobusiness* riescono a determinare le cifre e le regole del gioco e a dettarle agli altri attori, strutturalmente meno potenti, del sistema: secondo tale schema, le grandi compagnie continuano, infatti, a pagare prezzi bassi ai produttori di base per le produzioni agricole anche quando gli stessi prezzi aumentano su mercati regionali o internazionali e, allo stesso tempo, caricano i consumatori di costi alti per il prodotto finale⁷⁰. I dati disponibili riguardanti i fatturati delle grandi imprese che si pongono in questa posizione intermedia del processo possono rendere l'idea della portata e del potere controllato da questi attori globali: nel 2004 le aziende dettaglianti hanno fatturato oltre 3,5 miliardi di dollari, i venditori di sementi circa 31 miliardi, l'industria agrochimica ha venduto per 35 miliardi, mentre i ricavi della lavorazione alimentare sono pari a circa 1,25 miliardi⁷¹. E ancora, l'industria di alimenti dietetici fattura circa 240 miliardi di dollari l'anno, mentre quella degli aiuti alimentari oltre 2 miliardi⁷².

MATERIE PRIME	QUOTA MERCATO POSSEDUTA	DI AZIENDE
Frumento, mais e soia	85-90%	Cargill, Continental, Louis Dreyfus, Bunge&Born, André, Toepfer
Caffè	85-90%	Rothfos, Cargill, J.Aron, Volkart, Socomex, ED&F Man
Zucchero	60-65%	Sucden, Phibro, Tate&Lyle, ED&F Man
Banane	80%	United Brands, Castle&Cook, Del Monte
Cacao	80%	Gill&Duffus, Berisford, Sucden
Tè	85%	Unilever, Associated British Food, Lyons-

⁷⁰ Cfr. *Agribusiness and the right to food*, cit., p. 5.

⁷¹ Per rendere l'idea, basti pensare che il PIL del Canada del 2011 è stato pari a 1,7 miliardi di dollari circa. Cfr. <http://www.data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

⁷² Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 16.

		Tetley
Cotone	80%	Cargill, Vokart, McFadden/Valmac, Dunavant, Tokyo Menka Kaisha, Sumitomo, Bunge&Born, Allenberg
Cereali	82%	Cargill, ADM, Zen Noh
Trasporto di Granaglie	60%	Cargill, Cenex Harvest Satets, ADM e General Mills

Tabella 1 - Principali aziende del settore agroalimentare e quote di mercato⁷³

Inoltre, la concentrazione del mercato in poche grandi aziende conferisce alle stesse poteri enormi, che travalicano spesso confini convenzionali: un fenomeno non nuovo che caratterizza l'azione di questi colossi commerciali è la collusione con la politica e gli accordi interaziendali contro l'interesse dei consumatori stessi. Sono numerosi gli esempi che dimostrano l'esistenza di queste tendenze malsane; per quanto riguarda la collusione con la politica, un avvenimento noto è quello che ha riguardato la *United Fruit Company*⁷⁴ (odierna *Chiquita Brands*) che nel 1954 riuscì a sfruttare i suoi contatti con le amministrazioni Truman e Eisenhower per accusare il Presidente guatemalteco Jacobo Arbenz Guzmán⁷⁵ di essere diventato comunista e, quindi, opposto alla democrazia di stampo statunitense. In realtà, l'accusa di "comunismo" era solo un pretesto; il Presidente del Guatemala, infatti, aveva deciso di nazionalizzare, previo indennizzo, alcune delle terre possedute dall'azienda statunitense nel Paese guatemalteco, al fine di ridistribuirle a prezzo agevolato alle fasce di popolazione più svantaggiate, perlopiù consistenti nei contadini senza terra. L'azienda, non in linea con le disposizioni del politico guatemalteco, spinse il governo statunitense affinché sponsorizzasse un colpo di stato che destituisse il

⁷³ Cfr. <http://www.transnazionale.org/>

⁷⁴ Fondata nel 1885 con il nome di *Boston Fruit Company* e divenuta *United Fruit Company* nel 1899, l'azienda cambia nome in *Chiquita Brands International* nel 1970. Cfr. <http://www.unitedfruit.org>

⁷⁵ Jacobo Arbenz Guzmán fu Presidente della repubblica del Guatemala dal 1951 al 1954. Cfr. <http://www.treccani.it/enciclopedia/jacobo-arbenz-guzman>

presidente Guzmán, sotto diretto controllo dalla *Cia*, che costò circa 200.000 vite e la fine del Governo democraticamente eletto. Le terre, in tal modo, tornarono di proprietà dell'azienda e l'intervento militare riuscì nel suo intento⁷⁶.

Inoltre, in riferimento al potere esercitato dai soggetti intermediari nei confronti del mercato e delle regole di libera concorrenza, un altro fenomeno poco trasparente, che riguarda molte di queste compagnie multinazionali, è la creazione di cartelli che hanno l'obiettivo di distorcere i prezzi, limitando la libera concorrenza del mercato. Sono molti i processi a riguardo: tra i più noti, quello contro le aziende chimiche *Eastman Chemical Company*, *Hoechst AG*, *Nippon Gohsei* e *Daicel* per gonfiare il prezzo dell'acido sorbico (utilizzato come colorante in molti prodotti alimentari), o quello contro il cartello capeggiato dalla *Archer Daniels Midland* (meglio nota come *ADM*) creato per far aumentare i prezzi di lisina e acido citrico del 70 per cento⁷⁷. Tali eclatanti esempi, riconosciuti anche da istituzioni in campo giuridico, permettono di avere un'idea dei processi e dei meccanismi che permettono a questi attori, le compagnie multinazionali del settore alimentare, di esercitare il proprio potere politico e contrattuale su mercati, spesso, estesi su scala mondiale.

In sintesi, è possibile affermare che il modello dell'*agrobusiness* è caratterizzato da un insieme di elementi atti a facilitare la concentrazione di potere e di quote di mercato nelle mani di pochi grandi colossi aziendali. È il paradosso del libero mercato: invece di far aumentare la concorrenza, essa diminuisce a scapito degli altri attori del sistema; tutto ciò provoca ripercussioni su diversi aspetti della società: nella vita dei piccoli produttori agricoli di tutto il mondo, nelle preferenze e nell'accesso al cibo dei consumatori, e sull'ambiente circostante.

⁷⁶ L'azienda statunitense si è resa protagonista di altre vicende assai discutibili, se non proprio criminali: la *Chiquita Brands* ha recentemente pagato una penale di 25 milioni di dollari dopo essersi dichiarata colpevole del finanziamento di squadre della morte paramilitari in Colombia. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 81.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 87.

1.2.5 Critiche sulla sostenibilità del modello

Il modello agroalimentare dell'*agrobusiness*, tutt'ora dominante a livello mondiale, è al centro di numerosi dibattiti che coinvolgono diversi attori a vario titolo impegnati nell'ambito alimentare. Nell'ambito di tali discussioni, si cerca di analizzare la reale efficacia del sistema e, soprattutto, la sua sostenibilità dal punto di vista economico, sociale e ambientale. Dopo decenni di politiche atte a promuovere l'espandersi e lo svilupparsi del paradigma in tutte le economie del mondo, con particolare attenzione verso quelle in via di sviluppo, sono state effettuate numerose riflessioni sul modello, che hanno consentito di evidenziare e far emergere le principali contraddizioni dello stesso. Sulla base di queste considerazioni, la comunità internazionale ha elaborato un nuovo concetto di Sistema Alimentare Sostenibile che, come accennato in precedenza, intende mitigare gli effetti negativi prodotti dal sistema nei decenni passati e delineare un percorso sostenibile per affrontare nel modo migliore le sfide poste dal futuro (tra le quali, crescita della popolazione, scarsità delle risorse, cambiamento climatico).

Secondo le analisi svolte da alcune fonti autorevoli, tra le quali il Relatore Speciale per il diritto all'alimentazione delle Nazioni Unite, Olivier De Schutter, il nesso causale esistente tra il modello di produzione agricola di stampo industriale e molti fattori di degrado ambientale è chiaro ed esplicito. Il sistema alimentare globale è, infatti, il principale contributore in termini di impatto umanitario e ambientale e, nello specifico, il principale utente di risorse idriche e del suolo nel mondo. Lo sviluppo di un'agricoltura ad alta produttività, basata sulla monocoltura, sull'uso massiccio di macchinari e di prodotti agrochimici a forte impatto, ha sottoposto l'ambiente e le risorse naturali utilizzate – in primis, il suolo – a stress e ritmi non sostenibili, che hanno comportato danni irreversibili o difficilmente recuperabili. Come già affermato in precedenza, tale sistema ha incentivato massicciamente le produzioni di poche e specifiche varietà di prodotti agricoli, come mais, grano, riso e soia, provocando preoccupanti livelli di perdita di biodiversità in varie aree del Pianeta; allo

stesso modo, il sovrasfruttamento delle terre comporta la perdita delle capacità produttive del suolo e dei suoi livelli di fertilità, compromettendone un suo utilizzo futuro. Inoltre, tale modello di produzione contribuisce fortemente all'incremento della presenza di gas serra nell'atmosfera: si stima che il totale delle emissioni derivanti dalle pratiche agricole sia pari al circa 15% dell'ammontare complessivo strettamente causato da attività umane⁷⁸. In particolare, tali emissioni sono principalmente causate, da un lato, dall'uso di agenti chimici, dallo sviluppo di piantagioni e allevamenti intensivi, dall'utilizzo di imponenti macchinari per la coltivazione, l'irrigazione e la fertilizzazione delle terre e, dall'altro, dal sistema di trasporto, imballaggio e conservazione degli alimenti: se si considera anche questa componente della filiera alimentare, le emissioni direttamente collegate all'ambito si collocano tra il 19% e il 29% del totale, facendo del sistema alimentare globale il principale contributore al mondo⁷⁹. Da ciò ne deriva la diretta correlazione tra queste pratiche agricole e il fenomeno del cambiamento climatico; se si tengono in considerazione questi fattori e il loro impatto sulle terre e sul suolo, si può stimare la perdita di circa il 2% della produttività per ogni decennio trascorso⁸⁰. A tale analisi si aggiungono le riflessioni fatte da attori della società civile e, in particolare, dai movimenti contadini che, a livello internazionale, cercano di combattere il sistema agricolo dominante, evidenziandone le principali contraddizioni ed elementi di insostenibilità. Tra questi, un ruolo centrale è svolto dal movimento contadino internazionale Via Campesina⁸¹, che della lotta all'*agrobusiness* e della promozione dell'agricoltura contadina tradizionale ne ha fatto cavalli di battaglia. In particolare, l'organizzazione denuncia le conseguenze provocate

⁷⁸ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 5.

⁷⁹ Cfr. SILVANA MOSCATELLI, HAMID EL BILALI, MAURO GAMBONI, ROBERTO CAPONE, *Towards Sustainable Food Systems*, cit., p. 107.

⁸⁰ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 5.

⁸¹ La Via Campesina è "il movimento internazionale che mette insieme milioni di contadini, piccoli e medi produttori agricoli, uomini senza terra, donne contadine, popoli indigeni, migranti e lavoratori della terra di tutto il mondo. Difende l'agricoltura sostenibile di piccola-scala come un mezzo per promuovere la giustizia sociale e la dignità. Si oppone fortemente all'agricoltura di tipo industriale e alle compagnie transnazionali che stanno distruggendo popoli e natura. La Via Campesina comprende circa 150 organizzazioni locali e nazionali di 70 paesi in Africa, Asia, Europa e nelle Americhe. Rappresenta circa 200 milioni di contadini. È un movimento autonomo, pluralista e multiculturale, indipendente da ogni tipo di affiliazione politica, economica o di altro genere". È stata fondata nel 1993. Cfr. <http://www.viacampesina.org>

dall'agricoltura monocolturale e intensiva sul suolo; nello specifico, tale pratica impedisce la naturale accumulazione di carbonio e di materia organica, vitale per il rinnovamento e la fertilità dei terreni. Per sopperire a tale mancanza, si cerca poi di rimediare con un cospicuo uso di fertilizzanti chimici, che, a loro volta, contribuiscono a produrre e a diffondere nell'ambiente una grande quantità di diossido di azoto (NO₂). In Europa, ad esempio, il 40% dell'energia consumata nelle coltivazioni agricole è dovuto alla produzione di fertilizzanti azotati. Inoltre, a ciò vanno aggiunte le notevoli emissioni di CO₂ dovute al massiccio utilizzo di macchinari industriali agricoli⁸². Dal punto di vista dell'inquinamento ambientale, un altro fattore rilevante connesso al modello preso in analisi è il sistema dei trasporti delle merci agricole in tutto il mondo. Il mercato globale, così come è concepito e strutturato, permette di poter accedere a alimenti e merci agricole provenienti da quasi ogni angolo del mondo; tale sistema provoca, tuttavia, notevoli danni collaterali all'ambiente, in termini di emissioni di gas nocivi e consumo di energia fossile. Si calcola, infatti, che in media *“gli elementi di un pasto hanno viaggiato 2400 chilometri prima di arrivare sulla nostra tavola”*⁸³; secondo una ricerca dell'organizzazione contadina svizzera “Uniterre”, è stato calcolato che un chilo di asparagi importato dal Messico consuma circa cinque litri di petrolio per arrivare fino in Svizzera, mentre lo stesso chilo di asparagi prodotto nella stessa Svizzera consumerebbe solo 0,3 litri di petrolio per arrivare al consumatore⁸⁴.

Tra le filiere alimentare maggiormente insostenibili, emerge fra tutte quella della carne: secondo una stima FAO, se i livelli di consumo di carne rimarranno quelli attuali⁸⁵, nel 2050 sarà necessario produrre annualmente circa 470

⁸² Cfr. *Los Pequeños productores y la agricultura sostenible están enfriando el planeta*, Via Campesina, 2009.

⁸³ Cfr. B. Mc Kibben, 2006, citato in SERGE LATOUCHE, *La scommessa della decrescita*, cit., p. 144.

⁸⁴ Cfr. *Los Pequeños productores y la agricultura sostenible están enfriando el planeta*, cit.

⁸⁵ Alcuni dati possono facilitare la comprensione dei livelli attuali di consumo di carne, in molte parti del globo: secondo un'analisi realizzata dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), i Paesi con più alto livello di consumo di carne di maiale pro capite sono gli Stati membri dell'UE (in media, 32,1 kg), il Vietnam (30,4 kg) e la Cina (30,3 kg), di carne bovina sono l'Argentina (39,6 kg), il Paraguay (27,3 kg) e il Brasile (25,9 kg), di carne ovina sono l'Australia (8,6 kg), il Kazakistan (7,9 kg) e l'Arabia Saudita (5,1 kg), di pollame sono Israele (58,6 kg), gli Stati Uniti (48,9 kg) e la Malesia (46,5 kg) – i dati sono risalenti al 2017. Cfr. <https://data.oecd.org/agroutput/meat-consumption.htm#indicator-chart>.

milioni di tonnellate per poter soddisfare la futura domanda, circa 200 milioni in più rispetto ai livelli registrati, ad esempio, negli anni 2005 – 2007. Tali previsioni risultano totalmente insostenibili, soprattutto se legate alle conseguenze direttamente correlate alla produzione di carne dal punto di vista sociale, economico e ambientale. L'industria della carne richiede infatti ingenti quantità di risorse impegnate: ad esempio, circa il 70% delle terre coltivabili nel mondo sono destinate alla crescita del bestiame (tra pascoli e terreni dedicati alla coltivazione di mangimi – soprattutto soia e mais) e l'espansione del settore è, in America Latina, la causa principale della deforestazione. Anche in termini di emissioni di CO₂, tale filiera è del tutto insostenibile: si stima che l'insieme delle emissioni da essa derivanti corrisponda al circa 18%, superiore alla quota derivante dai trasporti – se si considera l'impatto scaturente dalla respirazione animale e dalla riduzione del processo complessivo di fotosintesi (per via della deforestazione finalizzata alle coltivazioni per i mangimi) si arriva ad affermare che il circa 51% delle emissioni di gas serra di origine umana sia causata dall'allevamento⁸⁶. Il forte legame tra la diffusione del modello di agricoltura industriale e monocolturale e l'avanzamento del processo di disboscamento è riconosciuto anche da Via Campesina. In particolare, il movimento evidenzia il grave pericolo incorso dall'umanità nella grave e costante diminuzione delle aree boschive, fondamentali nell'assorbimento della CO₂. Tali aree vengono, infatti, sempre più spesso sostituite con grandi porzioni di terreno coltivabile, spesso destinate a monocolture, costrette a subire un intenso uso di prodotti chimici, letali per la biodiversità e per la ricchezza organica del suolo⁸⁷. Sulla base di tali considerazioni, si rileva che l'aumento della produzione della carne, avvenuto in maniera vertiginosa negli ultimi decenni⁸⁸, è stato identificato come una delle principali cause del fenomeno del riscaldamento globale e dei fenomeni a esso collegati, quali l'avanzamento della desertificazione delle terre, sempre più brevi e variabili stagioni delle piogge, aumento di probabilità di

⁸⁶ Cfr. *Final report: The transformative potential of the right to food*, cit., p. 6.

⁸⁷ Cfr. TONY WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions*, cit., p. 318.

⁸⁸ Questo aumento di produzione si riflette nel mutamento delle abitudini alimentari umane: secondo alcune stime, in media al giorno d'oggi si consuma circa il 75% di carne in più rispetto a mezzo secolo fa. Cfr. TONY WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions*, cit., p. 319.

eventi catastrofici come tempeste o siccità o salinizzazione delle terre dovute all'innalzamento del livello del mare⁸⁹. Inoltre, la filiera della carne è strettamente dipendente dalla disponibilità di un'altra importante risorsa naturale, sempre più a rischio reperibilità in molte zone del mondo: l'acqua. L'utilizzo che se ne fa in media è senza dubbio insostenibile; Raj Patel scrive a tal proposito: *"Può anche essere necessaria una tonnellata d'acqua per produrre un chilo di grano, buona parte del quale serve poi per nutrire gli animali. Visto che ci vogliono sette chili di granaglie per ogni chilo di carne, non ci vuole molto a capire fino a che punto l'industria della carne sfrutti le falde freatiche"*⁹⁰. Il settore delle carni è senza dubbio quello più "dispendioso" di risorse naturali tra le varie filiere agroalimentari: in relazione a ciò, è stato calcolato che per produrre una unità di proteine animali derivanti dalla produzione industriale si consuma una quantità di energia otto volte superiore a quella che occorre per la produzione di proteine vegetali⁹¹.

In altre parole, il sistema alimentare mondiale basato sull'*agrobusiness* è intrinsecamente insostenibile, oltre che eticamente ingiusto. Inoltre, tale insostenibilità lo rende profondamente fragile, a causa dell'enorme mole delle risorse necessarie per mantenerlo. Nel corso degli anni, vari sono gli eventi che hanno minato la efficacia della struttura; per esempio, il blocco del petrolio negli anni '70, all'epoca della prima crisi petrolifera o lo sciopero del settore degli autotrasporti in Gran Bretagna nel 2000: in entrambi i casi molte delle attività di trasporto delle merci si sono interrotte per mancanza (voluta o obbligata) di carburante, così da provocare una mancanza sistematica di cibo negli scaffali dei supermercati⁹². Questi episodi, seppur in un periodo limitato di tempo, sono una efficace dimostrazione della (pericolosa) dipendenza del sistema alimentare da alcuni fattori specifici, come il carburante per i trasporti: senza la possibilità di distribuzione di cibo, si è rischiato di rimanere senza alimenti. Basti pensare che mentre per accedere a beni prodotti localmente la distanza media percorsa per

⁸⁹ *Ibidem*, p. 321.

⁹⁰ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 216.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² *Ibidem*, p. 179.

l'acquisto è di circa 80 chilometri, nel sistema agroalimentare "convenzionale" la media sale a 2000 chilometri⁹³. È facile intuire che, nel costante esaurimento delle energie fossili, questo tipo di dipendenza per quanto riguarda l'accesso al cibo non può che rappresentare un fattore di rischio nel mantenimento di adeguati livelli di sicurezza alimentare. Il sistema non è solo dipendente dai combustibili fossili per quanto riguarda il trasporto, ma anche per la produzione stessa: l'uso dei grandi macchinari agricoli o gli stessi prodotti agrochimici, come fertilizzanti o pesticidi, richiedono una grande quantità di carburante per essere utilizzati o prodotti. Richard Manning, scrittore ambientalista, scrive a riguardo: *"Il sistema alimentare odierno esige tanta energia quanta ne genera"*⁹⁴; secondo alcune stime, circa un quinto del consumo di petrolio negli Stati Uniti è destinato alla produzione e al trasporto di cibo⁹⁵.

In sintesi, in base alle riflessioni evidenziate, è possibile affermare che l'attuale sistema alimentare mondiale, fondato sul modello dell'*agrobusiness*, presenta notevoli elementi di insostenibilità, che ne fanno altresì una delle principali cause di fenomeni catastrofici dal punto di vista ambientale, come il cambiamento climatico. Gli attuali mezzi e tecniche di produzione, i trasporti e la tipologia dei prodotti, infatti, mettono a dura prova la rigenerazione e l'integrità di molte risorse naturali (quali il suolo o l'acqua) e sottolineano la necessità di una migliore protezione ambientale nell'ottica di una sostenibilità futura. Sulla base di questo scenario, risulta evidente la necessità di un drastico cambiamento di paradigma, che possa condurre il dibattito e l'intera comunità internazionale ad adottare approcci più sostenibili e attenti ai bisogni delle generazioni future.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ Cfr. Richard Manning, citato in RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 216.

⁹⁵ Cfr. TONY WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions*, cit., p. 320.

1.3 Le implicazioni del modello nella finanza internazionale

Come descritto nei paragrafi precedenti, il sistema alimentare attualmente dominante a livello mondiale, basato sul modello dell'*agrobusiness*, si caratterizza per il suo ampio raggio d'azione, considerato sia in termini geografici, collegando mercati e produzioni provenienti da una parte all'altra del globo, e sia dal punto di vista tematico, andando a coinvolgere vari settori/ambiti economici quali, l'industria, i servizi, i trasporti o la finanza.

La stretta connessione esistente tra il mondo agricolo e quello finanziario non è un fenomeno nato negli ultimi anni; l'aspetto rilevante del fenomeno, nella storia recente, è la sua "esplosione" a livello internazionale. Le cause scatenanti di tale fatto vanno ricercate, ancora una volta, nella crisi finanziaria degli anni 2007-2008, legata alla questione dei mutui *subprime*⁹⁶. In tale occasione, alcuni dei più importanti gruppi finanziari a livello globale furono letteralmente travolti dalla portata del fenomeno: in pochi mesi, esso portò al fallimento colossi del calibro di *AIG*, *Lehman Brothers*, *Merrill Lynch*, *Washington Mutual*, *Wachovia*, *Citigroup*⁹⁷. Data la portata e la gravità di questi avvenimenti, molti investitori, colpiti dall'instabilità e dalla fragilità dell'intero sistema finanziario, decisero di ripiegare su beni considerati più stabili e sicuri, i classici "beni rifugio": materie prime e prodotti alimentari.

⁹⁶ Tipici del contesto statunitense, i *subprime* sono dei mutui concessi a persone con caratteristiche di affidabilità precarie e hanno delle caratteristiche peculiari che li differenziano da quelli tradizionali: vengono finanziati attraverso prodotti finanziari simili a obbligazioni vendute in tutto il mondo. Dal momento che i clienti di questi mutui pagano interessi superiori della media, anche gli interessi derivanti dalle obbligazioni presentano rendimenti superiori alla media. In altre parole, sono proprio i sottoscrittori dei mutui coloro che ripagano i rendimenti delle obbligazioni, tramite il pagamento del proprio prestito. La crisi mondiale del 2007 ha avuto origine proprio dall'impossibilità nel ripagamento di molti di questi mutui, che ha provocato danni a catena in tutto il sistema finanziario internazionale. Cfr. <http://www.finanzautile.org>

⁹⁷ Cfr. MARTIN NEIL BAILY, ROBERT E. LITAN, MATTHEW S. JOHNSON, *The Origins of the Financial Crisis*, in *Fixing Finance Series*, novembre 2008, pp. 7 – 9.

Il centro di questi meccanismi finanziari è il *Chicago Board of Trade*⁹⁸, la borsa merci di Chicago, in cui si trattano le quotazioni e i prezzi delle materie prime: in altre parole, il costo dei beni di prima necessità - come riso, grano, mais - vengono decisi in larga parte dall'esito delle transazioni effettuate nella città americana. Tali transazioni si basano sul concetto finanziario di *future*, o contratti derivati: i *future* sono dei contratti che permettono di vendere o acquistare una certa quantità di beni, a un prezzo fissato, in un determinato momento futuro⁹⁹. La nascita di questo tipo di contratti non è recente; secondo alcune teorie, le sue origini possono addirittura essere ricercate nella società dell'Antico Egitto, in cui nascevano come una sorta di "assicurazione" per il contadino, che in caso di cattivi raccolti o carestie era in qualche modo protetto da questi meccanismi. Infatti, la procedura consisteva nel fatto che i "notabili" della società potevano comprare in anticipo una certa quantità del raccolto dal contadino. Solitamente il prezzo, che veniva fissato prima della maturazione del raccolto stesso, era leggermente inferiore al reale valore dei prodotti agricoli una volta pronti; tuttavia, in caso di cattivi raccolti o carestie, il contadino era in ogni caso protetto dal momento che i raccolti (buoni o cattivi che fossero) erano già stati venduti¹⁰⁰. In altre parole, in termini economici questi strumenti permettono di effettuare il cosiddetto *hedging*, cioè il processo attraverso il quale si assume sul mercato dei *future* una posizione opposta a quella che si tiene nell'economia reale. Ciò vuol dire che il produttore agricolo, oltre a una sua produzione di beni agricoli nell'economia reale, può comprare una quota di *future* di natura agricola con scadenza futura: quindi, prodotti virtuali. Tramite questo meccanismo, infatti, egli può premunirsi in caso di cattivi raccolti: se il raccolto sarà andato male, i *future* saliranno di valore e vendendoli potrà compensare in tal modo la perdita ricevuta sulla produzione reale; se invece il raccolto andrà bene, i contratti da lui stabiliti avranno un valore più basso, ma le sue perdite "virtuali" saranno compensate dai guadagni "reali". In sintesi, tali meccanismi nascono con la funzione di stabilizzare le transazioni economiche e

⁹⁸ Cfr. <http://www.cmegroup.com>

⁹⁹ Cfr. <http://www.finanzalive.com/strumenti-finanziari/cosa-sono-i-futures>

¹⁰⁰ Cfr. ANDREA BARANES, *Finanza per indignati*, Ponte alle grazie, Roma, 2012.

dunque il mercato, per evitare grossi fallimenti o perdite sostanziose. In realtà, nel contesto attuale, la situazione è ben diversa: l'utilizzo di questi strumenti ha spesso l'effetto contrario, quello di destabilizzare il mercato.

Nel contesto del mercato borsistico, quello del *Chicago Board of Trade*, questi strumenti permettono agli speculatori finanziari di guadagnare o perdere "scommettendo" sul valore futuro delle *commodities*. Ad esempio, se si prevede che un certo bene, come il grano, in un futuro prossimo aumenterà il suo costo (per esempio a causa di cattivi raccolti), converrà acquistare *future* su quella determinata merce, in modo da venderle in un secondo momento; al contrario, se si prevede che il costo scenderà, per via di buoni raccolti e quindi di grande disponibilità del bene sui mercati, converrà vendere prima che si perda ulteriore valore¹⁰¹. Non si tratta, tuttavia, di previsioni ad ampio raggio; di transazioni come queste se ne effettuano milioni ogni giorno¹⁰². Si punta sul guadagno da un istante all'altro; spesso anche una frazione di secondo in più o in meno rispetto agli avversari significa ingenti guadagni o perdite. Per comprendere al meglio le dimensioni del fenomeno, basti pensare che le quantità "virtuali" dei beni scambiati supera di gran lunga la quantità "reale" dei beni stessi. Per quanto riguarda il petrolio, ad esempio, a ogni barile scambiato nel mondo "reale", cioè fisicamente, corrispondono ben dodici barili scambiati nel mondo "virtuale": sono 80 i milioni di barili "reali" scambiati contro il miliardo circa dei *future* scambiati virtualmente. È come se, in pratica, ogni bene venisse assicurato dodici volte¹⁰³.

È un mercato borsistico, dunque, particolarmente sconnesso con l'economia reale; scambia quantità di contratti e opzioni che in realtà non esistono realmente. È come un gioco in cui gli speculatori possono scommettere, per tentare di guadagnare vere e proprie fortune. Tuttavia, tale meccanismo non è esente dal provocare effetti sul mercato reale. È infatti dal risultato di queste

¹⁰¹ Cfr. STEFANO LIBERTI, *Land Grabbing. Come il mercato delle terre crea il nuovo colonialismo*, Minimum Fax, Roma, 2011, pp. 140 – 141.

¹⁰² Secondo alcuni dati, riferiti a luglio 2010, si effettuano in media più di 10 milioni al giorno, di cui l'83% negoziati sulla piattaforma elettronica. Cfr. ANDREA BARANES, *Finanza per indignati*, cit.

¹⁰³ *Ibidem*.

negoziazioni che dipende il prezzo dei prodotti alimentari di tutto il mondo; in base all'operato degli speculatori finanziari viene definito il prezzo di un bene, come il riso: di conseguenza, viene determinata anche la sorte di milioni di persone che possono o non possono permettersi tali prodotti alimentari. La stessa Conferenza delle Nazioni Unite per il Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) conferma questo legame tra borsa e prezzo del cibo reale: *"la speculazione ha talmente amplificato i movimenti dei prezzi che questi non rispecchiano più i fondamentali del mercato"*¹⁰⁴; in altre parole, i prezzi delle derrate alimentari non dipendono più dalla produzione reale. Si tratta, inoltre, di una tendenza in forte crescita: in dieci anni il giro d'affari delle *commodities* agricole è cresciuto del 1400%. Le conseguenze sui prezzi alimentari sono evidenti: tra il 2006 e il 2008, ad esempio, i prezzi sul mercato mondiale del grano e del riso sono cresciuti rispettivamente del 136 e del 217%¹⁰⁵.

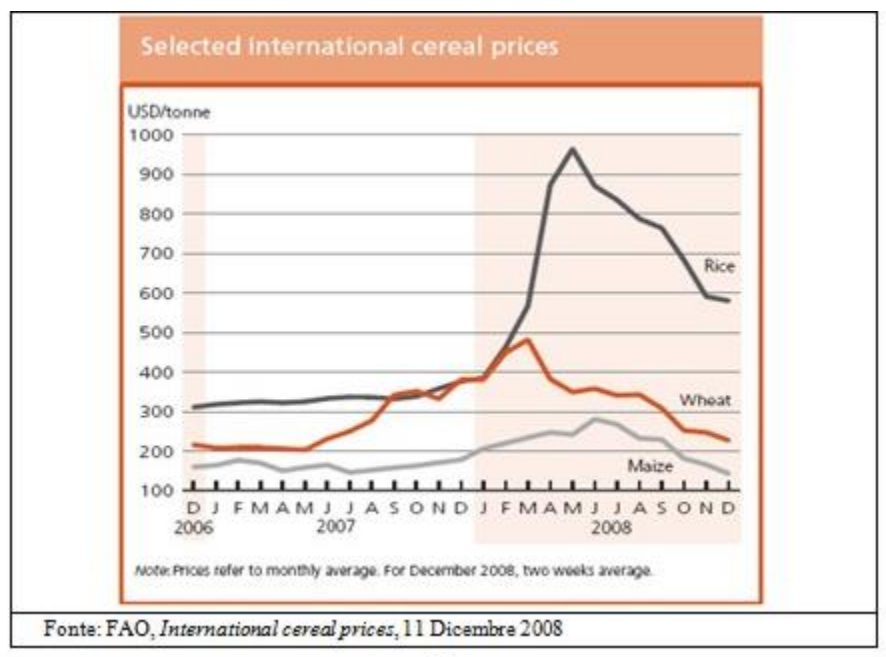


Figura 3 - Andamento dei prezzi di alcuni cereali (riso, grano, mais) nel periodo 2006 - 2008¹⁰⁶

La correlazione esistente tra l'azione dei mercati finanziari e la volatilità dei prezzi agricoli è confermata anche da altre istituzioni operanti nel campo

¹⁰⁴ Cfr. *Price Formation in Financialized Commodity Markets*, UNCTAD, 2011, p. 23.

¹⁰⁵ Cfr. MATTEO CAVALLITO, ELISABETTA TRAMONTO, *Cibo di carta. Fame vera*, in *Valori*, 2008, p. 21.

¹⁰⁶ Cfr. <http://www.sis-statistica.it/magazine/spip.php?article122>

economico e finanziario; in un rapporto promosso congiuntamente da alcune delle principali organizzazioni internazionali (tra cui, FAO, OECD, WTO), si sottolinea il ruolo svolto e il grado di influenza delle speculazioni finanziarie in ambito agricolo che, se da un lato permettono ai mercati alti livelli di liquidità, dall'altro rischiano di causare frequenti e drastici variazioni di prezzi, con conseguenze dirette nell'economia reale. A tal fine, le organizzazioni in questione concludono la loro analisi con delle raccomandazioni nei confronti della comunità internazionale (in particolare, nei confronti dei membri del G20), basate sulla necessità di una maggiore trasparenza e più consistenti regolamentazioni dell'ambito finanziario (in particolare, del mercato dei derivati), e sull'utilizzo di adeguati meccanismi finanziari e di gestione del rischio, in grado di controbilanciare l'effetto distorsivo delle speculazioni sui prezzi¹⁰⁷. Allo stesso modo, la Banca Mondiale riconosce l'enorme minaccia per la sicurezza alimentare delle fasce più svantaggiate della popolazione mondiale costituita dalla volatilità e l'oscillazione dei prezzi agricoli, che comporta altresì conseguenze dirette sull'aumentata imprevedibilità dei mercati e sull'effetto disincentivante per gli investimenti in ambito agricolo (soprattutto nelle aree che necessiterebbero in maniera maggiore di tali investimenti)¹⁰⁸.

In sintesi, è anche dal risultato di queste transazioni finanziarie che viene determinato il prezzo delle più importanti derrate alimentari; spesso, anche una piccola variazione di questi prezzi può determinare chi può e chi non può accedere al cibo. Dal risultato di queste speculazioni, quindi, dipende la sopravvivenza di milioni di persone in tutto il mondo, che ogni giorno lottano per la propria sicurezza alimentare.

¹⁰⁷ Cfr. *Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses*, FAO & OECD joint report to G-20, 2011.

¹⁰⁸ Cfr. *Food Price Volatility a Growing Concern, World Bank Stands Ready to Respond* (Press release no. 2013/032/ext.), Banca Mondiale, 2012.

CAPITOLO II

I principali riferimenti giuridici del concetto di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli nel Diritto Internazionale

L'analisi della situazione attuale del settore agroalimentare mondiale, compiuta nel capitolo precedente, sottolinea il fatto che la struttura stessa della società odierna relega l'alimentazione a un ruolo puramente strumentale. Essa costituisce, secondo questa ottica, solamente un mezzo per raggiungere fini specifici, quali la sopravvivenza dell'essere umano, la soddisfazione di piaceri corporali o l'ottenimento di profitto attraverso meccanismi commerciali. L'intera struttura configura il cibo come una merce, da acquistare e vendere, subordinata alle leggi del mercato e del sistema alimentare egemone a livello mondiale, fondato sui principi capitalistici e industriali. Non c'è spazio per altri ruoli o altre visioni.

Allo stesso tempo, il diritto internazionale non prevede strumenti che riconoscano adeguatamente il ruolo centrale svolto dall'alimentazione nel processo di costruzione e di affermazione dell'identità di ogni popolo, né tantomeno la pluridimensionalità dell'ambito alimentare. Gli elementi connessi all'alimentazione, secondo la presente prospettiva, sono presentati in maniera frammentaria e incompleta e non risultano essere adeguatamente connessi fra loro all'interno di un concetto integrato.

A fronte di ciò, la ricerca qui esposta si propone di restituire all'alimentazione un ruolo centrale e predominante nell'affermazione dell'identità dei popoli e dell'intera società umana. L'alimentazione è, secondo questa visione, espressione stessa della natura e dello spirito di ogni popolazione o gruppo umano presente sul pianeta, e come tale riveste un ruolo cardine nel processo di autodeterminazione di un popolo e nella sua affermazione. A tal fine, il progetto di ricerca si propone di formulare un nuovo concetto di diritto internazionale,

che possa tener conto delle necessità rilevate e che riesca a ricollocare l'alimentazione in un più adeguato quadro di riferimento, quello relativo all'espressione dell'identità stessa di un popolo. Nello specifico, la ricerca si propone di definire il "Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli".

Nel seguente capitolo, saranno descritti i principi cardine di questo concetto, declinati in quattro specifiche componenti: il "Cibo", le "Risorse Produttive", l'"Ambiente" e la "Dimensione Spirituale". Ognuna di queste componenti rappresenta uno degli elementi costitutivi del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli, che verrà poi presentato nel corso del terzo e ultimo capitolo del presente lavoro. Allo stesso modo, ogni componente intende intervenire su diverse dimensioni del diritto: individuale, nazionale, internazionale e collettivo. Il principio di autodeterminazione alimentare dei popoli, presentato alla fine della presente ricerca, tenderà di proporre una sintesi completa e integrata di tali dimensioni.

La metodologia utilizzata in tale analisi e, nello specifico, nel corrente capitolo, consisterà nel ricercare una base di riferimenti concettuali e giuridici da cui si possano ricavare i principali elementi e caratteristiche delle quattro componenti sopracitate. Tali riferimenti giuridici non saranno esclusivi per ciascuna componente, ma potranno presentare caratteristiche applicabili a più di una. La rielaborazione dei contenuti delle quattro dimensioni del principio oggetto della presente ricerca sarà effettuata nel terzo e ultimo capitolo della stessa.

Nello specifico, in primo luogo, lo studio verterà sul principale riferimento giuridico relativo alla componente "Cibo", ovvero il Diritto all'Alimentazione. In particolare, nel rispettivo paragrafo, saranno descritte le principali caratteristiche del principio nel Diritto Internazionale, attraverso un'analisi dei preminenti strumenti giuridici internazionali e regionali in materia. Inoltre, ampio spazio sarà dedicato al tema del Diritto all'Alimentazione nel Diritto Umanitario e al concetto di "sicurezza alimentare", principio alla base delle politiche dei principali organismi internazionali impegnati nel settore

agroalimentare. Infine, verrà presentato il celebre caso giuridico relativo all'edificazione di un muro nei territori palestinesi occupati, in cui la Corte Internazionale di Giustizia ha riconosciuto espressamente la sussistenza di una violazione del Diritto all'Alimentazione.

In secondo luogo, l'attenzione sarà focalizzata sulla principale base giuridica relativa alla componente "Risorse Produttive": il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali. Dapprima verrà effettuato un excursus storico sul dibattito internazionale riguardo il tema; in seguito, saranno analizzati i principali strumenti internazionali che trattano del Principio in questione, con particolare riferimento ai criteri consuetudinariamente utilizzati per l'allocazione delle risorse. Infine, ampio spazio sarà dedicato a uno dei fenomeni globalmente più diffusi di accaparramento di risorse (nello specifico, la terra): il *Land Grabbing*; in particolare, saranno descritte le principali caratteristiche del fatto e verrà analizzata la questione dei "Codici di Condotta" in materia, recentemente adottati dai principali organismi internazionali impegnati nel settore.

In seguito, la ricerca verterà sulla terza componente del concetto qui proposto, l'"Ambiente", intesa nella sua accezione di tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale. Al fine di analizzare le principali caratteristiche relative a questi temi, verranno dapprima analizzati i principali strumenti giuridici in materia di tutela della biodiversità biologica e del patrimonio genetico naturali, con ampio spazio dedicato alla "Convenzione sulla Diversità Biologica" del 1992. Successivamente, verranno descritti e presi in esame alcuni dei più grandi fattori di rischio percepiti a livello globali, quali la diffusione degli Organismi Geneticamente Modificati (soprattutto in relazione alle sementi) e al fenomeno della "Biopirateria".

Infine, l'analisi sarà incentrata sulla componente "Dimensione Spirituale" del concetto, vale a dire il legame identitario degli esseri umani con la terra e con i territori d'appartenenza. La base giuridica ricercata è quella che più di ogni altra esprime questa accezione del tema e che dona il giusto peso e importanza a tale

legame: i Diritti dei Popoli Indigeni. Nel corso della ricerca, saranno inizialmente descritte le principali caratteristiche distintive di queste popolazioni, universalmente riconosciute; in seguito, saranno presi in esame i meccanismi di tutela messi in essere dal sistema delle Nazioni Unite e i principali strumenti giuridici di riferimento sul tema a livello internazionale.

2.1 Il Diritto all'Alimentazione

La prima delle quattro componenti che costituiscono il concetto integrato di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli è quella relativa al “Cibo”. Risultato ultimo e principale del processo di produzione e mezzo indispensabile per la sopravvivenza umana, il Cibo risulta essere il primo elemento costituente del principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Al fine di ricavare spunti ed elementi utili per l'elaborazione dei contenuti della componente in questione, il paragrafo corrente sarà dedicato all'analisi del principale riferimento giuridico, nel diritto internazionale, collegato al tema “Cibo”: il Diritto all'Alimentazione.

Ai fini di una più completa comprensione, va specificato che nel corso della ricerca verranno utilizzate le formule “diritto al cibo” e “diritto all'alimentazione” con la stessa valenza lessicale (corrispondente all'inglese *right to food*, utilizzato nella letteratura anglofona). Inoltre, con il termine “cibo” o “alimento” si intende, utilizzando come definizione giuridica l'art. 2 del Regolamento (ce) n. 178/2002, *“qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato a essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani”*¹⁰⁹. In tale

¹⁰⁹ Il regolamento prosegue includendo nella definizione anche *“le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza, compresa l'acqua, intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento. [...] Non sono compresi: a) i mangimi; b) gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano; c) i vegetali prima della raccolta; d) i medicinali [...]; e) i cosmetici [...]; f) il tabacco e i prodotti del tabacco [...]; g) le sostanze stupefacenti o psicotrope [...]; h) i residui e contaminanti”*. Cfr. Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 Gennaio 2002

paragrafo, questo diritto verrà presentato nei suoi vari aspetti e sfaccettature, sottolineandone limiti e punti di forza e analizzando le principali fonti giuridiche tramite il quale esso può essere definito.

Nel corso di questo paragrafo verranno dapprima analizzate le principali fonti del diritto a livello internazionale al fine di discernere quali siano gli obblighi giuridici in capo agli Stati nella materia in esame e di delineare il concetto di “sicurezza alimentare”, considerato come declinazione operativa di tale regime giuridico e come universo di riferimento per le politiche degli attori di sviluppo a livello globale. Successivamente, la ricerca procederà con una panoramica del sistema di protezione del diritto al cibo a livello regionale, affrontando i principali strumenti giuridici del continente americano, di quello africano, di quello asiatico e di quello europeo. In seguito, la ricerca verterà sulle principali normative che disciplinano la protezione dello stesso diritto in situazioni d'emergenza, chiamando in causa il diritto umanitario. Infine, verrà preso in esame un caso celebre, relativo al parere della Corte Internazionale di Giustizia sull'edificazione di un muro nei territori palestinesi occupati, in cui l'organo ha ufficialmente riconosciuto la violazione del diritto al cibo da parte dello Stato israeliano.

2.1.1 Il Diritto all'Alimentazione a livello internazionale

Il Diritto all'alimentazione viene affermato per la prima volta nella celebre Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione 217 (III) del 10 dicembre 1948. Nell'art. 25, par. 1, della suddetta dichiarazione viene enunciato che:

“Ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione,

che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, art. 2.

*malattia, invalidità vedovanza, vecchiaia o in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà*¹¹⁰.

Analizzando il testo è possibile notare che, seppur il cibo rivesta un ruolo primario nell'immaginario collettivo e nella vita stessa del genere umano (tanto che spesso può anche essere dato per scontato), tale diritto non viene presentato con la stessa centralità e rilevanza. Il diritto all'alimentazione, infatti, viene presentato come uno degli aspetti che, insieme al vestiario, all'abitazione, alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, vanno a costituire un tenore di vita considerato "sufficiente" a garantire il benessere dell'individuo. Nonostante varie proposte in sede di elaborazione della Dichiarazione che intendevano attribuire un ruolo centrale al diritto al cibo¹¹¹, nella redazione finale si optò per includere tale diritto, così come gli altri (vestiario, abitazione, cure mediche e servizi sociali necessari), nel più ampio concetto di "standard di vita adeguato", concepito come una *umbrella clause* che racchiudesse gli altri diritti complementari alla sua realizzazione¹¹². Da tale decisione, discordante dai progetti proposti nei lavori preparatori alla Dichiarazione, traspare una certa resistenza degli Stati nel concedere al diritto all'alimentazione un ruolo centrale e assoluto; essi, infatti, se da una parte avevano l'intenzione di porre maggiormente in risalto il diritto al lavoro e alla sicurezza sociale considerati essenziali al raggiungimento dei mezzi necessari alla sopravvivenza, dall'altra temevano che dal riconoscimento del diritto al cibo in quanto tale ne derivassero nuovi obblighi di natura economica¹¹³.

La situazione ebbe un'evoluzione nella redazione dei Patti del 1966, in particolar modo per quanto riguarda il Patto sui diritti economici, sociali e

¹¹⁰ Cfr. *Dichiarazione Universale dei diritti umani*, Nazioni Unite, 1948, art. 25, par. 1.

¹¹¹ Nel progetto proposto dall'*American Law Institute* (ALI) nel 1942 denominato *International Bill of Right*, nell'art. 14 si affermava che ogni individuo "ha il diritto a un cibo adeguato e a un'abitazione. Lo Stato ha il compito di intraprendere le misure necessarie per assicurare che tutti i suoi cittadini abbiano l'opportunità di ottenere questi elementi essenziali". Cfr. A. EIDE, G. ALFREDDSON, *The Universal Declaration of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Oslo, 1992, p. 528. La centralità del diritto al cibo e all'alloggio fu affermata anche dal progetto della Divisione dei diritti umani del Segretariato delle Nazioni Unite, diretta da John Humphrey. Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione nel sistema dei diritti umani*, Aracne, Roma, 2014, pp. 41 – 42.

¹¹² *Ibidem*, p. 42.

¹¹³ *Ibidem*, pp. 42 – 43.

culturali, adottato dall'Assemblea Generale dell'Onu in data 16 dicembre 1966. Nell'elaborazione di questo strumento giuridico, acceso fu il dibattito riguardante la portata del diritto all'alimentazione; in particolare, si contestava la mancata centralità attribuita al diritto e il fatto che nella Dichiarazione universale non si facesse minimamente riferimento alla "libertà dalla fame", considerata da molti la prima delle libertà fondamentali. Di questo parere erano varie delegazioni di Paesi, in particolar modo Arabia Saudita, Cile, Colombia, Ecuador, Uganda, e l'allora Direttore Generale della FAO Binay Ranjan Sen, il quale presentò, alla Terza Commissione dell'Assemblea Generale (incaricata della redazione dei Patti) un progetto di articolo che restituisse al diritto all'alimentazione e alla libertà dalla fame l'importanza necessaria; in questa proposta il diritto sopracitato diveniva centrale, assoluto e anche prioritario rispetto ad altri diritti¹¹⁴.

Tali pressioni e tale rinnovata considerazione del diritto all'alimentazione portarono dunque all'elaborazione dell'articolo 11 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali. Esso si articola in due paragrafi:

"1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la loro famiglia, che includa un'alimentazione, un vestiario, ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso.

2. Gli Stati parti del presente Patto, riconoscendo il diritto fondamentale di ogni individuo alla libertà dalla fame, adotteranno, individualmente e attraverso la cooperazione internazionale, tutte le misure, e fra queste anche programmi concreti, che siano necessarie: (a) per migliorare i metodi di produzione, di conservazione e di distribuzione delle derrate alimentari mediante la piena applicazione delle conoscenze tecniche e

¹¹⁴ L'articolo proposto, presentato in due paragrafi, affermava che gli Stati Parti "riconoscono il diritto di ogni individuo a essere libero dalla fame. Essi si impegnano, individualmente e tramite la cooperazione internazionale, a sviluppare programmi atti al raggiungimento della libertà dalla fame nel più breve tempo possibile". Nel secondo paragrafo venivano poi elencati vari obblighi spettanti agli Stati che ribadiscono l'importanza e la priorità della realizzazione del diritto in questione. Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione*, cit., p. 46.

scientifiche, la diffusione di nozioni relative ai principi della nutrizione, e lo sviluppo o la riforma dei regimi agrari, in modo da conseguire l'accrescimento e l'utilizzazione più efficaci delle risorse naturali; (b) per assicurare un'equa distribuzione delle risorse alimentari mondiali in relazione ai bisogni, tenendo conto dei problemi tanto dei paesi importatori quanto dei paesi esportatori di derrate alimentari.”¹¹⁵

Come è possibile notare, nel primo paragrafo permane la concezione del diritto all'alimentazione come elemento costituente di un diritto più “comprensivo”, quali il diritto a uno standard di vita più elevato; come anche nella Dichiarazione Universale, anche in questo strumento giuridico il diritto al cibo viene considerato sullo stesso piano di altri, come il vestiario o l'alloggio. È nel secondo paragrafo, tuttavia, che risiede l'elemento di novità: si fa riferimento, infatti, alla libertà dalla fame, intesa come diritto fondamentale da perseguire obbligatoriamente e con tutti gli sforzi necessari. In particolare, si fa riferimento alle varie declinazioni degli obblighi verso gli Stati, da perseguire individualmente e/o attraverso la cooperazione internazionale: vanno migliorati i metodi di produzione, conservazione e distribuzione dei prodotti alimentari e nel far ciò occorre tenere conto delle esigenze dei vari Paesi. In tal modo, viene sottolineata la assoluta centralità del concetto di libertà dalla fame, riconosciuto come diritto fondamentale e inderogabile di ogni individuo.

Oltre ai due strumenti giuridici già citati, l'importanza del diritto all'alimentazione viene ribadita anche in altre convenzioni relative ai diritti umani; tuttavia, esso viene di nuovo considerato come facente parte di un diritto più ampio, quale il diritto a uno standard di vita adeguato. Tra i vari strumenti giuridici a nostra disposizione, la “Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne” del 1979 fa riferimento a un'alimentazione adeguata ribadendo la sua importanza e l'assoluta necessità in caso di gravidanza e allattamento (art. 12), sottolineando il fatto che nelle situazioni di povertà *“donne non accedono che in misura minima alle risorse*

¹¹⁵ Cfr. *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, Nazioni Unite, 1966, art. 11, par. 1 – 2.

alimentari"¹¹⁶. In giurisprudenza, è possibile ritrovare un caso in cui il Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne, attraverso un'*osservazione finale*, invita la Repubblica Democratica del Congo a eliminare gli ostacoli culturali ¹¹⁷ che impediscono alle donne di accedere a un'alimentazione adeguata¹¹⁸.

Altro trattato internazionale in materia di diritti umani, la "Convenzione sui diritti del fanciullo" del 1989, invece, richiama al diritto a uno standard di vita adeguato per lo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale del bambino; tra le varie componenti necessarie a tale sviluppo, viene fatto riferimento all'alimentazione, oltre che al vestiario e all'alloggio (art. 27)¹¹⁹. Nell'articolo 24, invece, la Convenzione affronta la tematica sanitaria, affermando che *"gli Stati parti riconoscono il diritto del minore di godere del miglior stato di salute possibile"* e si impegnano, tra le varie cose, a *"lottare contro la malattia e la malnutrizione [...] in particolare mediante l'utilizzazione di tecniche agevolmente disponibili e la fornitura di alimenti nutritivi e di acqua potabile"*¹²⁰.

Infine, un riferimento a uno standard di vita adeguato viene posto anche nella "Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità" del 2006 in cui si afferma che *"gli Stati Parti riconoscono il diritto ad un livello di vita adeguato alle persone con disabilità ed alle loro famiglie, incluse adeguate condizioni di alimentazione, abbigliamento e alloggio"*¹²¹.

In sintesi, nel corso del paragrafo sono stati presentati i principali strumenti giuridici che definiscono, sia dal punto di vista generale sia a tutela di alcune specifiche categorie di individui, il diritto all'alimentazione a livello internazionale. Nel corso del seguente paragrafo, invece, si procederà con

¹¹⁶ Cfr. *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne*, Nazioni Unite, 1979, art. 12.

¹¹⁷ Nel documento si parla di *food taboos*.

¹¹⁸ Cfr. *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women* n. 38 (A/55/38), Nazioni Unite, 2000, p. 24, par. 232.

¹¹⁹ Cfr. *Convenzione sui diritti del fanciullo*, Nazioni Unite, 1989, art. 27, par. 1 - 3.

¹²⁰ Cfr. *Convenzione sui diritti del fanciullo*, cit., art. 24, par. 1 - 2.

¹²¹ Cfr. *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, Nazioni Unite, 2006, art. 28, par. 1.

l'analisi degli specifici obblighi spettanti agli Stati, nella difesa e nella tutela del diritto all'alimentazione degli individui.

2.1.1.1 Gli obblighi degli Stati

Nonostante i diversi strumenti giuridici a disposizione, alcune considerazioni riguardo il diritto all'alimentazione, in particolar modo in riferimento alla natura degli obblighi gravanti sugli Stati, rimangono ancora poco chiare. Come sottolineato dall'allora Relatore Speciale per il diritto all'alimentazione Asbjørn Eide nel 1987, le responsabilità e gli obblighi degli Stati a riguardo erano ancora vaghi e di difficile applicazione; inoltre, egli sottolineava l'assenza di linee guida per la redazione dei rapporti annuali, il non coinvolgimento delle ONG nel processo di tutela del diritto e la limitata possibilità di intervento del Comitato dei diritti economici, sociali e culturali a riguardo¹²².

A chiarire la situazione è intervenuto nel 1999 lo stesso Comitato per i diritti economici, sociali e culturali che, con il Commento generale n. 12, fornisce una precisa interpretazione del diritto all'alimentazione e della natura degli obblighi degli Stati. Prendendo in analisi l'art. 11 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali, definito lo strumento giuridico a disposizione più comprensivo per il diritto in questione, il Comitato ribadisce la natura fondamentale del diritto (da cui deriva il godimento di tutti gli altri) e la universale applicazione, verso tutti gli individui, generazioni presenti e future. Il diritto è quindi realizzato quando ogni individuo ha l'accesso fisico ed economico in ogni momento a un cibo adeguato o ai mezzi per procurarselo. Esso non va interpretato in maniera restrittiva, limitandosi a un numero minimo di calorie per garantire la sopravvivenza dell'essere umano, ma è un diritto che va realizzato progressivamente¹²³. Inoltre, nel Commento si specifica che un alimento, per essere definito "adeguato", deve rispettare le condizioni di *disponibilità* (sia dal

¹²² Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione*, cit., pp. 66 - 67.

¹²³ Cfr. *The right to adequate food, General Comment n. 12*, Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, 1999, art. 6.

punto di vista *qualitativo* che *quantitativo*) e *accessibilità*. Ciò implica che, per quanto riguarda il requisito di *disponibilità*, l'individuo deve poter disporre di cibo in quantità e qualità sufficiente a soddisfare i propri bisogni dietetici (*dietary needs*), in assenza di sostanze nocive e conformemente alla cultura in questione. Per quanto concerne l'*accessibilità*, invece, l'individuo deve poter essere in grado di accedervi sia in maniera diretta, attraverso la lavorazione della terra o di altre risorse naturali, e sia in maniera indiretta, attraverso i canali commerciali e di distribuzione. Inoltre, si fa riferimento all'*accessibilità economica*, specificando che i costi connessi all'acquisizione di cibo non debbano minacciare, per l'individuo e la sua famiglia, il raggiungimento di altri diritti fondamentali, quali la salute o l'istruzione, e all'*accessibilità fisica*, facendo riferimento alle categorie di individui vulnerabili, quali i neonati, gli anziani, i portatori di handicap e altri gruppi di esseri umani permanentemente o temporaneamente impossibilitati ad accedere autonomamente al cibo¹²⁴.

Il Commento affronta poi la questione della natura degli obblighi che gli Stati sono tenuti a osservare, delineandone tre differenti livelli: l'obbligo di rispettare (*respect*), proteggere (*protect*) e realizzare (*fulfil*), a sua volta differenziato nelle sfaccettature di facilitare (*facilitate*) e fornire (*provide*)¹²⁵. In primo luogo, il Commento affronta l'obbligo di rispettare (*respect*), inteso come, nel fine di agevolare la realizzazione del diritto all'alimentazione, il dovere, da parte dello Stato, di astenersi dall'attuare misure o politiche che possano ostacolare l'accesso al cibo degli individui. Tale obbligo implica, quindi, che misure statali che impediscano l'accesso al cibo o ai mezzi per procurarlo (quali terra, fonti idriche) risultino come una vera e propria violazione del diritto all'alimentazione; ciò potrebbe avvenire, ad esempio, quando uno Stato decida di espellere da un determinato territorio degli individui che traggono i mezzi per la propria sopravvivenza proprio dal territorio in questione. In aggiunta, tale obbligo risulterebbe violato anche quando un individuo, privato della sua libertà di azione (ad esempio in condizioni di schiavitù), risulti impossibilitato

¹²⁴ Cfr. *The right to adequate food*, cit., art. 7-13.

¹²⁵ *Ibidem*, art. 15.

ad accedere a fonti di alimentazione: in tal senso, risulta determinante, per un'adeguata realizzazione del diritto al cibo, il godimento pieno dei diritti civili e politici¹²⁶. In secondo luogo, l'obbligo di proteggere (*protect*) prevede l'intervento dello Stato nel caso in cui aziende private o individui impediscano o ostacolino, con le loro azioni, l'accesso al cibo (o ai mezzi per procurarlo) di altri individui. Tale intervento dovrà quindi impedire che tale situazione avvenga (ad esempio tramite leggi o regolamentazioni, soprattutto in riferimento alla gestione di beni pubblici) o garantendo possibilità di ricorso e risarcimento alle vittime qualora il danno sia già avvenuto. Altre implicazioni dell'obbligo descritto possono inoltre riguardare politiche di redistribuzione delle risorse (un esempio fra tutti, la redistribuzione delle terre attraverso la riforma agraria) o la tutela dei lavoratori contro lo sfruttamento, garantendo un salario minimo o tutele sindacali circa le condizioni lavorative, di modo che ogni individuo possieda le capacità economiche per poter sfamare se stesso e la propria famiglia¹²⁷. Infine, il Commento affronta l'obbligo del realizzare (*fulfil*), nelle sue accezioni di facilitare (*facilitate*) e fornire (*provide*): secondo tale analisi, ogni Stato deve attivamente intraprendere politiche e azioni volte a rafforzare l'accesso degli individui al cibo e ai mezzi con cui procurarselo. Lo Stato deve altresì mettere in atto azioni concrete che possano garantire a tutti gli individui un'alimentazione adeguata e uno standard di vita adeguato. Tale aspetto "attivo" e "concreto" dell'obbligo, soprattutto nella sua accezione di fornire (*provide*) si rende più pressante in quelle condizioni in cui gli individui non possono accedere al cibo in modo adeguato: ciò avviene soprattutto in situazioni di emergenza, come guerre o disastri naturali¹²⁸.

2.1.1.2 La sicurezza alimentare

Dopo aver analizzato le varie fonti e modalità che, a livello internazionale, regolano la tutela dal punto di vista giuridico del diritto al cibo, e considerato il

¹²⁶ Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione*, cit., pp. 68 - 69.

¹²⁷ Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione*, cit., pp. 70 - 71.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 71.

carattere multidimensionale dell'obbligo statutale nei confronti del suddetto diritto, è ora possibile introdurre un nuovo concetto, che può essere definito come la "declinazione operativa" del diritto descritto nei paragrafi precedenti: la sicurezza alimentare (in inglese *food security*)¹²⁹. Questo concetto rappresenta, infatti, il paradigma di riferimento per le principali organizzazioni internazionali in materia di cibo e alimentazione, nonché la direzione verso cui vertono la maggior parte delle politiche di sviluppo delle stesse organizzazioni o degli Stati nazionali. Nel paragrafo corrente sarà analizzato il concetto in questione, descrivendone il percorso storico che ha portato al suo consolidamento e alla sua consacrazione al *World Food Summit* del 1996 e le sue principali caratteristiche/dimensioni. Allo stesso modo, saranno esaminate le più frequenti modalità di intervento degli Stati e dei principali attori di sviluppo a livello internazionale in ambito alimentare (in particolare, FAO e WFP), atte a garantire il raggiungimento della sicurezza alimentare e, conseguentemente, assicurare il soddisfacimento del diritto all'alimentazione.

Il concetto di sicurezza alimentare ha subito, nel corso degli ultimi decenni, varie evoluzioni, che lo hanno accompagnato dalla sua prima apparizione nel dibattito internazionale (nel 1974) fino alla sua definizione del 1996 (con relativo aggiornamento ufficializzato nel 2009), unanimemente accettata dagli attori di sviluppo internazionali impegnati nel settore. La sua prima versione, risalente al *World Food Summit* del 1974, era la seguente:

*"Disponibilità, in ogni momento, di una fornitura adeguata di alimenti di base a livello globale, tale da consentire una costante espansione dei consumi alimentari e da compensare le fluttuazioni della produzione e dei prezzi"*¹³⁰.

¹²⁹ A differenza dell'ambivalenza del termine "sicurezza alimentare" nella lingua italiana, la lingua inglese prevede la distinzione tra il concetto di *food security* (inteso come sicurezza alimentare) e *food safety* (inteso come sicurezza dell'alimento in termini igienico-sanitari, tossicologici, nutrizionali, informativi e del consumatore). Cfr. http://ec.europa.eu/food/index_en.htm. Sulla base di tale distinzione, a più riprese trattata nel corso dell'opera, è opportuno chiarire che con "sicurezza alimentare" viene qui inteso il concetto di *food security*, così come ampiamente descritto nel corso del paragrafo corrente.

¹³⁰ Cfr. *Report of the World Food Conference, Rome 5-16 November 1974*, Organizzazione delle Nazioni Unite, New York, 1975.

Attraverso tale definizione, la comunità internazionale, appena uscita dalle crisi energetiche, monetarie e alimentari dei primi anni '70, identificava prevalentemente la sicurezza in termini alimentari come disponibilità quantitativa di cibo a livello mondiale. In altri termini, il dibattito sul tema era collocato a un livello macro, su scala globale, e non prendeva in considerazione la situazione a livello nazionale o sub-nazionale. Inoltre, la sicurezza alimentare era limitata alla concezione di disponibilità o fornitura di cibo: altri fattori quali distribuzione, qualità o modalità di accesso al cibo diverse dalla produzione non erano presi in considerazione. Secondo tale visione, infatti, ogni nazione doveva contribuire ad aumentare la disponibilità globale di alimenti, attraverso un incremento complessivo delle quantità prodotte; in tal modo, con il raggiungimento di adeguati livelli di disponibilità di cibo, ogni forma di insicurezza sarebbe stata sconfitta. Da tale schema venivano escluse modalità di fornitura alimentare basate sul commercio internazionale: tale strumento, infatti, veniva considerato come un indicatore di insicurezza alimentare dello Stato che ne usufruiva per importare cibo. Infine, altro elemento assente nella definizione presa in esame è la questione ambientale, intesa come impatto ambientale e sostenibilità delle pratiche agricole adottate nella produzione.

Il concetto cominciò a evolversi dagli anni '80, quando la comunità internazionale cominciò a rendersi conto che la disponibilità quantitativa e la fornitura di cibo non erano elementi sufficienti a garantire un'adeguata sicurezza alimentare. Uno dei maggiori contributi al cambiamento di prospettiva fu fornito da Amartya Sen, che, nel 1981, pubblicò uno studio che evidenziava la presenza di situazioni di fame e carestie anche in presenza di adeguate disponibilità alimentari¹³¹. Secondo tale prospettiva, appariva impossibile continuare a limitare la sicurezza alimentare a una questione di disponibilità; altri fattori, quali la distribuzione e l'accesso, diventavano cruciali nell'affrontare il problema della fame. Sulla base di tale cambiamento di visione,

¹³¹ Cfr. AMARTYA SEN, *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981.

la FAO nel 1983 introdusse un nuovo elemento da tenere in considerazione nel dibattito sulla sicurezza alimentare:

“Assicurare che tutte le persone abbiano sempre un accesso sia fisico che economico al cibo di base di cui hanno bisogno”¹³².

Attraverso tale contributo, l'organizzazione introdusse il concetto di “accesso” al cibo, quale condizione necessaria per il raggiungimento della sicurezza alimentare. Pur non rappresentando una modifica “ufficiale” della definizione del 1974, tale novità rappresentò un cambiamento di prospettiva nella concezione del tema: l'attenzione, dal livello macro, quello globale e, in parte, nazionale, passò al livello micro, quello individuale e familiare. In altre parole, la comunità internazionale realizzò che non bastava la presenza di cibo per sconfiggere l'insicurezza alimentare, ma era necessario che ogni individuo potesse accedervi e goderne. Attraverso questo cambiamento, la questione alimentare usciva da un ambito prettamente agricolo e produttivo, ma si interfacciava con altri fattori di tipo economico e sociale che determinavano la possibilità del singolo individuo di poter accedere al cibo.

L'evoluzione del concetto proseguì nel decennio successivo; il dibattito continuò a introdurre nuovi elementi che, oltre alla disponibilità e all'accesso al cibo, focalizzavano l'attenzione sulla qualità e sui valori nutrizionali dell'alimento. In tale contesto, emergeva la necessità di affrontare la questione alimentare anche dal punto di vista nutritivo e, quindi, richiamando l'attenzione sul consumo e sull'assunzione biologica del cibo stesso¹³³. L'alimento, dunque, non doveva soltanto essere disponibile e accessibile, ma doveva anche contenere valori nutrizionali adatti alla conduzione di una vita sana e soddisfacente. Tale prospettiva contribuì a consolidare una concezione più ampia di sicurezza

¹³² Cfr. *World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches*, FAO, Roma, 1983.

¹³³ L'enfasi posta dal dibattito alla componente qualitativa degli alimenti ha condotto, in seguito, alla definizione del concetto di “sicurezza nutrizionale” (*nutrition security*), intesa come: “*Nutrition security exists when all people at all times consume food of sufficient quantity and quality in terms of variety, diversity, nutrient content and safety to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life, coupled with a sanitary environment, adequate health, education and care*”. Cfr. HECTOR E. MALETTA, *From Hunger to Food Security: A Conceptual History*, Universidad del Pacífico, Lima, 2014.

alimentare, che confluì nella definizione presentata dalla FAO in occasione del *World Food Summit* di Roma del 1996:

“La sicurezza alimentare esiste quando tutti gli esseri umani hanno, in ogni momento, accesso fisico ed economico a un'alimentazione sufficiente, sana e nutriente che permette loro di soddisfare i propri bisogni energetici e le proprie preferenze alimentari per condurre una vita sana e attiva”¹³⁴.

Tale definizione, con la sola aggiunta del termine “sociale” in relazione alla determinazione dell'accesso all'alimentazione (rendendolo, dunque, un accesso di tipo “fisico, sociale ed economico”¹³⁵), è largamente considerata come la più completa e utilizzata dalla comunità internazionale. Partendo dalla definizione proposta, è possibile identificare quattro dimensioni del concetto. In primo luogo, il concetto si basa sulla questione della *disponibilità* di cibo: si chiama in causa, quindi, la componente quantitativa della produzione alimentare, delle riserve di cibo e della disponibilità di canali commerciali fruibili dalla popolazione locale. La seconda dimensione riguarda l'*accesso fisico, sociale ed economico* al cibo: secondo questa prospettiva, non è sufficiente la disponibilità quantitativa degli alimenti, ma vanno presi in esame altri elementi che permettono all'individuo di accedere agli alimenti. Tra questi, si considerano fattori fisici, quali la distanza e le capacità dell'individuo di accedere al cibo, fattori sociali/culturali, quali la presenza di schemi di protezione sociale o di elementi discriminatori di genere o di etnia nella società, e fattori economici, quali il livello dei salari o i prezzi dei beni alimentari. La terza componente che emerge dalla definizione della FAO riguarda l'*utilizzo del cibo*. Il soddisfacimento dei bisogni energetici e nutrizionali dell'individuo dipende, infatti, anche dal trattamento riservato agli alimenti nelle fasi di preparazione, conservazione e distribuzione del cibo. L'insieme di queste componenti determinano, dunque, il raggiungimento di livelli adeguati dal punto di vista qualitativo, in termini di bisogni energetici e nutritivi dell'individuo. Infine, il quarto elemento essenziale che contribuisce a definire il concetto è la *stabilità* delle altre condizioni; esse

¹³⁴ Cfr. *Rome Declaration on World Food Security*, FAO, Roma, 1996.

¹³⁵ Tale integrazione è stata ufficializzata in occasione del *World Food Summit* tenuto a Roma nelle date 16 – 18 novembre 2009. Cfr. *Declaration of the World Summit on Food Security*, FAO, Roma, 2009.

infatti, per poter soddisfare un'adeguata sicurezza alimentare, devono poter essere costanti e sostenibili nel tempo, anche in caso di eventi esterni (quali guerre, carestie, disordini di ordine politico) che possano minare l'accesso al cibo da parte della popolazione¹³⁶. Dalla stessa definizione proposta, il concetto di sicurezza alimentare richiama a una dimensione essenzialmente individuale, relativa al fabbisogno nutritivo ed energetico necessario all'essere umano, al fine di poter condurre una vita "sana e attiva"; non vengono fatti riferimenti, infatti, a componenti collettive o plurali. Altro elemento di novità, poi, è rappresentato dall'introduzione delle preferenze alimentari dell'individuo, che sottolinea la dimensione individuale del concetto. Inoltre, a differenza di quanto previsto nella concezione elaborata nel 1974, il commercio internazionale viene considerato come uno dei mezzi attraverso il quale raggiungere la sicurezza alimentare e non più visto come elemento di debolezza di un Paese¹³⁷.

Il concetto di sicurezza alimentare, come accennato in precedenza, rappresenta il quadro di riferimento dell'azione degli Stati e dei principali attori di sviluppo in ambito alimentare, come una sorta di declinazione operativa del diritto al cibo. In tale cornice, vale la pena prendere in considerazione la prassi e le azioni dei principali attori internazionali impegnati nel settore agroalimentare, al fine di analizzare le principali modalità operative adottate nel mettere in pratica e tentare di raggiungere una piena sicurezza alimentare.

Gli Stati sono i primi responsabili nell'assicurare il godimento del diritto all'alimentazione da parte dei propri cittadini, con particolare riferimento alle

¹³⁶ Cfr. E. CLAY, *Food Security: Concepts and Measurement in Trade Reforms and Food Security: conceptualising the linkages*, FAO, Roma, 2003.

¹³⁷ Al riguardo, la Dichiarazione di Roma altresì afferma: "We agree that trade is a key element in achieving food security. We agree to pursue food trade and overall trade policies that will encourage our producers and consumers to utilize available resources in an economically sound and sustainable manner. [...] We will strive to ensure that food, agricultural trade and overall trade policies are conducive to fostering food security for all through a fair and market-oriented world trade system". Cfr. *Rome Declaration on World Food Security*, cit. Inoltre, tale nuova concezione del commercio internazionale quale mezzo chiave attraverso cui raggiungere la sicurezza alimentare è riflessa nello strumento utilizzato dalla FAO (*Global Information and Early Warning System - GIEWS*) per identificare preventivamente situazioni a grave rischio alimentare, in cui i *gap* alimentari risultano dalla differenza tra quanto necessitato dalla popolazione in questione e quanto coperto dallo Stato, in termini di produzione interna e importazioni alimentari previste. Cfr. <http://www.fao.org/giews/background/en/>

fasce più vulnerabili e marginali. Al riguardo, essi sono chiamati a mettere in campo strumenti e quadri normativi capaci di assicurare l'adempimento dei tre obblighi statali evidenziati dal già citato Commento generale n. 12 del Comitato per i diritti economici, sociali e culturali: rispettare, proteggere, realizzare. Negli ultimi anni, infatti, si è registrata un'ampia diffusione della consapevolezza che per sconfiggere la fame non bastano soltanto questioni legate alla domanda e all'offerta di cibo, o ad azioni di intervento umanitario, ma occorre costituire un adeguato ambiente normativo e giuridico in grado di indirizzare sistematicamente il processo alimentare verso il raggiungimento dell'accesso al cibo da parte di tutti i cittadini. A tal fine, gli Stati si adoperano attraverso l'adozione di disposizioni costituzionali, quadri legislativi, strategie e politiche che mirano a porre la sicurezza alimentare come una delle priorità assolute dell'azione governativa.

Analizzando le prassi statali, sono diverse le Costituzioni che riportano disposizioni inerenti al diritto al cibo nei loro testi, in particolar modo nei Paesi latinoamericani. Tra questi, è possibile citare il caso del Messico che, attraverso la riforma costituzionale del 2011, ha modificato gli articoli 4 e 27, introducendo le seguenti disposizioni: *“Ogni individuo ha il diritto a cibo adeguato per mantenere il proprio benessere e il suo sviluppo fisico, emotivo e intellettuale”* e *“lo sviluppo rurale sostenibile e integrato [...] avrà, tra i suoi obiettivi, quello che lo Stato garantisca la fornitura sufficiente e tempestiva di alimentazione di base”*¹³⁸. Allo stesso modo, è possibile menzionare anche la nuova Costituzione del Kenya, approvata nel 2010, che, nell'articolo 43 recita: *“Ogni individuo ha il diritto [...] (c) a essere libero dalla fame, e avere cibo adeguato di accettabile qualità”*¹³⁹.

L'impegno degli Stati nel rendere operativo il diritto al cibo è riscontrabile, in seconda battuta, nella formulazione e nell'adozione di leggi quadro che tentano di regolare l'ambito agroalimentare al fine di garantire un più diffuso accesso al cibo. È possibile identificare degli elementi che accomunano le leggi di questo

¹³⁸ Cfr. OLIVIER DE SCHUTTER, *A Rights Revolution. Implementing the right to food in Latin America and the Caribbean*, Briefing Notes, New York, 2012, p. 4.

¹³⁹ Cfr. *Constitution Of Kenya*, 2010, art. 43 disponibile su <http://www.kenyalaw.org/>

genere; in particolare, esse tentano di fornire una precisa definizione dei contenuti del diritto all'alimentazione, di identificare le principali cause di insicurezza alimentare e di predisporre meccanismi giudiziari che possano garantire la tutela del diritto in oggetto¹⁴⁰. Inoltre, secondo l'analisi effettuata da Olivier De Schutter, nella sua veste di Relatore Speciale per il diritto all'alimentazione delle Nazioni Unite, è possibile riscontrare due ulteriori elementi in comune tra questi strumenti normativi: in primo luogo, la definizione di target e obiettivi da raggiungere, attraverso una chiara divisione dei ruoli e delle responsabilità tra i Ministeri e le varie autorità competenti, prevedendo altresì chiari meccanismi di coordinamento tra le istituzioni coinvolte; in secondo luogo, la costituzione di permanenti piattaforme di dialogo tra autorità pubbliche e società civile, spesso organizzate in consigli nazionali per la sicurezza alimentare¹⁴¹.

Strumenti ancor più operativi risultano essere le strategie e i piani di azione nazionali, focalizzati sul settore agricolo e alimentare; attraverso questi mezzi, gli Stati si adoperano attivamente al fine di raggiungere la sicurezza alimentare e assicurare il pieno soddisfacimento del diritto al cibo. Attraverso l'analisi della prassi delle nazioni in tal senso, è possibile identificare alcuni elementi comuni, riscontrabili nella maggior parte delle strategie del settore. Esse contengono prevalentemente le seguenti disposizioni: i) stabilire efficaci meccanismi di monitoraggio e rilevazione tempestiva di dati sulla sicurezza alimentare¹⁴², al fine di identificare preventivamente possibili minacce o situazioni a rischio; ii)

¹⁴⁰ Talvolta, tali leggi possono prevedere l'obbligo dell'intervento statale in caso di eccessiva fluttuazione dei prezzi agricoli, soprattutto nei casi in cui tali oscillazioni rappresentino un rischio per la sicurezza alimentare della popolazione. Cfr. OLIVIER DE SCHUTTER, *From Charity to Entitlement. Implementing the right to food in Southern and Eastern Africa*, Briefing Notes, New York, 2012, p. 7.

¹⁴¹ In Brasile, ad esempio, il Consiglio Nazionale per la Sicurezza Alimentare e Nutritiva (*Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Consea*) è costituito per due terzi da associazioni della società civile. Cfr. OLIVIER DE SCHUTTER, *From Charity to Entitlement*, cit., p. 8.

¹⁴² Una simile disposizione è contenuta anche nelle *Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security* adottate dalla FAO nel 2004; nello specifico, la linea guida 13.2 recita: "States are invited to systematically undertake disaggregated analysis on the food insecurity, vulnerability and nutritional status of different groups in society". Cfr. *Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security*, FAO, Roma, 2004, p. 25.

migliorare la divisione di responsabilità e ruoli all'interno delle varie istituzioni coinvolte a vario titolo sul tema, con chiari riferimenti a obiettivi e cornici temporali da rispettare¹⁴³; iii) assicurare adeguati meccanismi di coordinamento tra le sopracitate istituzioni, a livello nazionale, regionale e sub-regionale¹⁴⁴; iv) assicurare il coinvolgimento attivo e la partecipazione della società civile; v) assicurare impegno politico e disponibilità finanziaria per la realizzazione di piani e politiche. Inoltre, prendendo in considerazione le tematiche proposte all'interno delle suddette strategie, è possibile menzionare le seguenti materie ricorrenti: la regolazione della politica commerciale dello Stato in ambito alimentare, lo sviluppo di adeguate campagne di sensibilizzazione e informazione per la cittadinanza legate alla nutrizione¹⁴⁵, l'avanzamento in termini di sicurezza e controllo della qualità degli alimenti (*food safety*), il sostegno alla produzione e a determinati prodotti agricoli (anche tramite un agevolato accesso al credito)¹⁴⁶, il miglioramento dei metodi di produzione, conservazione e distribuzione di cibo¹⁴⁷, l'accesso alla terra e alle risorse naturali¹⁴⁸.

¹⁴³ A tal fine, risultano più efficaci le strategie che identificano e rendono chiari obiettivi e target da raggiungere, con particolare riferimento ai gruppi e alle categorie più vulnerabili (da chiarire e specificare, allo stesso modo) e alle scadenze temporali da rispettare. Cfr. OLIVIER DE SCHUTTER, *A Rights Revolution*, cit., p. 11.

¹⁴⁴ Data la multidimensionalità della questione alimentare, molti Paesi hanno costituito meccanismi di coordinamento o enti pubblici inter-settoriali, atti a coinvolgere istituzioni e attori della società civili con competenze in diversi ambiti della società; tali meccanismi, spesso, includono autorità quali il Ministero dell'Agricoltura, della Salute, degli Affari Sociali, dell'Educazione. Cfr. OLIVIER DE SCHUTTER, *A Rights Revolution*, cit., p. 10.

¹⁴⁵ La realizzazione di campagne di sensibilizzazione riguardo una corretta alimentazione è una delle misure ricorrenti tra quelle adottate dagli Stati per realizzare il diritto al cibo; tra questi, è possibile citare il caso della Repubblica di Mauritius che menziona tale azione tra quelle intraprese negli ultimi anni per realizzare l'art. 11 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Cfr. *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Fifth periodic reports of States parties due in 2015. Mauritius* (E/C.12/MUS/5), Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, 2017, p. 23.

¹⁴⁶ Al riguardo, è possibile citare l'impegno del Senegal in tal senso, come riportato dal Rapporto periodico presentato al Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, atto ad agevolare l'accesso a meccanismi di credito e di sussidio alla produzione tramite le politiche promosse da istituzioni nazionali quali la *National Economic Development Bank* e il *National Agricultural Credit Fund of Senegal*. Cfr. *Third periodic report submitted by Senegal under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2003* (E/C.12/SEN/3), Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, 2018, p. 19.

¹⁴⁷ In riferimento a ciò, è possibile menzionare l'azione intrapresa dal Governo del Mali che, nel Rapporto periodico presentato al Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, riporta le

Infine, il chiaro impegno e volontà politica degli Stati nei confronti del diritto al cibo è dimostrato anche dal suo grado di giustiziabilità all'interno dei meccanismi giudiziari nazionali: in tal senso, sono numerosi i casi in cui tale diritto è stato difeso dai tribunali e dalle corti in forza in diversi Paesi, nelle sue accezioni di rispettare¹⁴⁹, proteggere¹⁵⁰ e realizzare¹⁵¹. La previsione di meccanismi certi e affidabili di tutela giuridica del diritto attesta, di fatto, l'azione attiva degli Stati nella realizzazione del suddetto diritto.

principali misure adottate per migliorare i metodi di produzione, conservazione e distribuzione di cibo: investimenti sulla ricerca, introduzione di servizi di "estensione" per gli agricoltori, sostegno alle organizzazioni contadine, sviluppo dell'innovazione nella lavorazione e nel marketing dei prodotti. Cfr. *Initial report submitted by Mali under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 1990** (E/C.12/MLI/1), Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, 2018, pp. 26 - 36.

¹⁴⁸ Al riguardo, il Senegal è impegnato nel miglioramento della gestione e dell'accesso alle terre, in pieno rispetto di principi relativi allo sviluppo sostenibile e alla coesione sociale. Per questo, particolare attenzione è rivolta ai gruppi vulnerabili e alle donne e alla promozione di approcci partecipativi, democratici e orientati alla tutela dei diritti umani. Cfr. *Third periodic report submitted by Senegal*, cit., p. 19.

¹⁴⁹ In relazione all'obbligo statale di "rispettare", è possibile citare il caso *Kenneth George and Others v. Minister of Environmental Affairs & Tourism* in cui l'Alta Corte del Sudafrica ordinò una revisione del *Marine Living Resources Act* al fine di ridisegnare il quadro normativo per far rispettare il diritto a un adeguato accesso alle risorse marine da parte dei pescatori di piccola scala. La nuova politica che ne scaturì, nel 2012, riconobbe esplicitamente il ruolo giocato dai suddetti pescatori nel raggiungimento della sicurezza alimentare. Cfr. *Realizing the Right to Food. Legal Strategies and Approaches*, International Development Law Organization (IDLO), Roma, 2014, p. 13.

¹⁵⁰ In riferimento all'obbligo di "proteggere", è possibile menzionare l'azione ordinata dall'Alta Corte dell'Uganda a Kampala che, il 28 marzo 2013, obbligò che venisse pagata una compensazione ai 2041 individui che nel 2001 erano stati fatti muovere dalla propria terra in seguito alla cessione degli stessi terreni a una compagnia tedesca impegnata nella coltivazione del caffè. La Corte dichiarò che gli investitori avrebbero dovuto assicurare il rispetto dei diritti alle comunità locali, attraverso consultazioni, dislocamenti concordati e adeguate compensazioni. Cfr. *Realizing the Right to Food*, cit., p. 14.

¹⁵¹ Uno dei casi giudiziari più eclatanti, connessi all'obbligo statale del "realizzare", è quello della Corte Suprema dell'India che, in relazione alla petizione popolare n. 196/2001 promossa dall'organizzazione di attivisti *People's Union for Civil Liberties* (PUCL), espanse il significato e le implicazioni connesse all'articolo 21 della Costituzione Indiana relativo al diritto alla vita. Partendo da ciò, la Corte si espresse riguardo otto schemi promossi dal Governo e relativi a vario titolo alla sfera alimentare (tra questi, programmi alimentari per bambini, donne incinte e nell'allattamento, mense scolastiche, sussidi per la produzione di cereali) imponendo l'obbligo di non retrocedere riguardo i risultati attesi e le disposizioni previste dalle suddette politiche, trasformandole di fatto in diritti fondamentali e giudiziabili. Al riguardo, la Corte introdusse uno specifico meccanismo di monitoraggio, condotto da due Commissari indipendenti, volto alla verifica dell'andamento delle politiche menzionate tramite la produzione di specifici rapporti e raccomandazioni. Infine, la Corte, di fatto, espanse i contenuti di alcune di queste politiche, come quella relativa alle mense scolastiche, imponendo che i pasti serviti nelle scuole fossero prodotti e cucinati localmente e, di conseguenza, serviti ancora caldi, diversamente da quanto previsto fino ad allora. Cfr. HARSH MANDER, *Food from the Courts: The Indian Experience*, IDS Bulletin, Volume 43, Oxford, 2012, pp. 15 - 24.

Per quanto riguarda l'azione delle principali organizzazioni internazionali del settore, la FAO identifica la sua visione e *mission* in un mondo libero dalla fame e dalla malnutrizione, in cui l'alimentazione e l'agricoltura contribuiscono a migliorare gli standard di vita di tutti, specialmente dei più poveri, in una maniera sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale¹⁵². Al fine di raggiungere lo scenario sopra indicato, l'organizzazione identifica cinque obiettivi strategici: i) Contribuire allo sradicamento della fame, dell'insicurezza alimentare e della malnutrizione; ii) Rendere l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca più produttive e sostenibili; iii) Ridurre la povertà nel mondo rurale; iv) Rendere i sistemi alimentari e agricoli più inclusivi ed efficienti; v) Incrementare la resilienza dei mezzi di sostentamento per far fronte a crisi e minacce. Per raggiungere gli obiettivi menzionati, pienamente in linea con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, la FAO opera attraverso le seguenti principali modalità: supportare i Paesi membri nello sviluppo di quadri normativi e politiche in linea con gli obiettivi di sicurezza alimentare; raccogliere, analizzare e migliorare l'accesso a informazioni e dati relativi all'ambito di intervento dell'organizzazione¹⁵³; facilitare, promuovere e supportare processi di dialogo politico a livello globale, regionale e nazionale; rafforzare le capacità degli attori coinvolti a livello regionale e nazionale, al fine di supportarli nella definizione, nell'implementazione e nel monitoraggio di politiche, investimenti e programmi efficienti ed efficaci; facilitare lo sviluppo di partenariati tra governi, attori di

¹⁵² Cfr. *Reviewed Strategic Framework*, FAO, Roma, 2017, p. 6.

¹⁵³ In merito alle informazioni riguardanti il settore agroalimentare, l'organizzazione identifica i seguenti maggiori *trend* a livello mondiale: i) la crescita della popolazione a livello globale e regionale, dell'urbanizzazione e del reddito, come fattore di cambiamento delle diete e della domanda di cibo; ii) lentezza del processo di riduzione della povertà e dei livelli di malnutrizione; iii) intensificazione della competizione per l'accesso e l'utilizzo delle risorse naturali; iv) maggiore variabilità climatica ed esposizione a disastri naturali; v) domanda crescente di cibo, mangime per bestiame, biocarburanti e conseguente necessità di aumento nella produzione agricola; vi) continua volatilità dei prezzi alimentari e crescente necessità di investimenti nel settore; vii) diminuzione dei livelli di scambi commerciali in ambito agricolo e necessità di riorganizzazione della struttura del mercato; viii) crescente incidenza di conflitti e crisi su fame, insicurezza alimentare e sviluppo agricolo; ix) emergenti minacce da organismi nocivi e nuove malattie per la salute umana; x) peggioramento delle prospettive di occupazione stabile e remunerativa, in particolare per i giovani; xi) rapidi cambiamenti e mutamenti nella struttura e nel funzionamento dei sistemi alimentari; xii) necessità crescente per una *governance* efficace. Cfr. *Reviewed Strategic Framework*, cit., pp. 10 - 15.

sviluppo, società civile e privati nel campo della sicurezza alimentare e dello sviluppo rurale; supportare gli Stati a prevenire e a mitigare i rischi¹⁵⁴.

Allo stesso modo, anche il *World Food Programme* (WFP) delle Nazioni Unite, la più grande organizzazione umanitaria impegnata nell'ambito alimentare, sviluppa la sua visione e i suoi obiettivi strategici come piano operativo per la piena realizzazione del diritto al cibo. Nello specifico, l'organizzazione identifica cinque obiettivi strategici: i) Porre fine alla fame proteggendo l'accesso al cibo; ii) Migliorare la nutrizione; iii) Raggiungere la sicurezza alimentare; iv) Supportare l'implementazione degli SDGs; v) Sviluppare partenariati per raggiungere i risultati previsti dagli SDGs¹⁵⁵. Al fine di raggiungere gli obiettivi sopra menzionati, le attività svolte dall'organizzazione possono essere riassunte nella maniera seguente: acquisto, fornitura e supporto all'accesso a beni alimentari; rafforzamento dei mezzi di produzione e di sostentamento delle comunità; alimentazione scolastica; supporto alle istituzioni locali nella definizione e implementazione di politiche focalizzate sull'accesso all'alimentazione; trattamenti nutritivi specializzati e prevenzione della malnutrizione; analisi e messa a disposizione di dati e informazioni nei settori di competenza; costruzione di forme di partenariato tra pubblico, società civile e privati e di cooperazione sud-sud¹⁵⁶.

In conclusione, il concetto di sicurezza alimentare rappresenta l'universo di riferimento per quanto riguarda le azioni sul tema alimentare di Stati e organizzazioni internazionali in ambito agroalimentare. Tale concetto, espresso nelle sue quattro dimensioni e atto a garantire l'accesso fisico, sociale ed economico al cibo, può essere considerato come la declinazione operativa del diritto all'alimentazione. Promuovere politiche atte a garantire la sicurezza alimentare della popolazione si riflette, quindi, nella progressiva realizzazione e soddisfacimento del diritto al cibo, nonché dalla liberazione della fame. La prassi degli Stati e delle organizzazioni internazionali impegnate nell'ambito

¹⁵⁴ Cfr. *Reviewed Strategic Framework*, cit., pp. 23 - 24.

¹⁵⁵ Cfr. *WFP Strategic Plan (2017-2021)*, World Food Programme, Roma, 2016, p. 3.

¹⁵⁶ Cfr. *Corporate Results Framework (2017-2021)*, World Food Programme, Roma, 2016, pp. 8 - 20.

confermano questa connessione e dimostrano l'approccio universalmente adottato dalle autorità a livello globale sul tema.

2.1.2 Il Diritto all'Alimentazione a livello regionale

A livello regionale, il diritto all'alimentazione non gode della stessa posizione di rilevanza e della stessa protezione di cui dispone nel contesto internazionale: spesso, viene subordinato a una categoria di diritti più ampia e rappresenta una delle condizioni atte al raggiungimento di tali diritti. Tale discorso, più in generale, vale per l'intera categoria di diritti economici, sociali e culturali che vedono, a livello regionale, una minor tutela rispetto a quelli civili e politici. Tale tendenza è riscontrabile in tutti gli strumenti giuridici regionali che di seguito verranno analizzati.

2.1.2.1 America

Per quanto riguarda il continente americano, nella "Dichiarazione americana dei diritti e doveri dell'uomo", adottata nel 1948 in ambito OSA, si fa riferimento al diritto al cibo solo nell'articolo 11, in cui si afferma che

*"Ogni individuo ha il diritto alla protezione della propria salute attraverso misure sanitarie e sociali relative al cibo, al vestiario, all'alloggio e alle cure sanitarie"*¹⁵⁷.

Come si può facilmente osservare, il diritto al cibo viene fatto rientrare nella cornice del diritto alla salute in cui, tra le sue varie componenti, si può ritrovare un cenno all'alimentazione. Di simile impostazione è il riferimento che viene fatto al diritto al cibo nella "Convenzione interamericana sui diritti dell'uomo" del 1969; in questo strumento giuridico, infatti, l'unico riferimento relativo al diritto all'alimentazione è limitato all'articolo 26, in cui si afferma che gli Stati

¹⁵⁷ Cfr. *Dichiarazione americana dei diritti e doveri dell'uomo*, Organizzazione degli Stati Americani, 1948, art. 11.

parti si impegnano a perseguire, in maniera progressiva, la piena realizzazione dei diritti in campo economico, sociale e culturale¹⁵⁸. Il diritto all'alimentazione trova invece più spazio nel "Protocollo sui diritti economici, sociali e culturali" (Protocollo di San Salvador), adottato sempre in sede OSA nel 1988: in questo strumento giuridico viene dedicato l'intero articolo 12 al diritto al cibo, ribadendo che

*"Ognuno ha il diritto ad un nutrimento adeguato che garantisca la possibilità di godere del più alto livello di sviluppo fisico, emotivo e intellettuale"*¹⁵⁹.

Anche in questo caso, l'impegno principale degli Stati membri che aderiscono al protocollo¹⁶⁰ è quello di migliorare i metodi di produzione, fornitura e distribuzione del cibo, sia attraverso programmi nazionali sia attraverso la cooperazione internazionale¹⁶¹. Per quanto riguarda la giurisprudenza, si possono citare dei casi in cui la Commissione Interamericana dei diritti dell'uomo (IACHR), uno dei due organi preposti alla protezione dei diritti umani nel continente americano, oltre alla Corte, ha riconosciuto evidenti violazioni del diritto al cibo. Tra questi, può essere preso in esame il caso della controversia *Yanomami c. Brasile* del 1985, in cui la Commissione ha riconosciuto esplicitamente una violazione del diritto al cibo da parte del governo brasiliano verso il popolo degli Yanomami¹⁶². Nell'episodio, a seguito della costruzione di un'autostrada per opera del governo brasiliano, il popolo

¹⁵⁸ In particolare, nella Convenzione si legge: *"The States Parties undertake to adopt measures, both internally and through international cooperation, especially those of an economic and technical nature, with a view to achieving progressively, by legislation or other appropriate means, the full realization of the rights implicit in the economic, social, educational, scientific, and cultural standards set forth in the Charter of the Organization of American States as amended by the Protocol of Buenos Aires"*. Cfr. *Convenzione interamericana sui diritti dell'uomo*, Organizzazione degli Stati Americani, 1969, art. 26.

¹⁵⁹ Cfr. *Protocollo addizionale alla Convenzione americana dei diritti umani nel campo dei diritti economici, sociali e culturali*, Organizzazione degli Stati Americani, 1988, art. 12, par. 1.

¹⁶⁰ Gli Stati che hanno ratificato il Protocollo sono attualmente 16.

¹⁶¹ In particolare, il testo riporta: *"In order to promote the exercise of this right and eradicate malnutrition, the States Parties undertake to improve methods of production, supply and distribution of food, and to this end, agree to promote greater international cooperation in support of the relevant national policies"*. Cfr. *Protocollo addizionale alla Convenzione americana*, cit., art. 12, par. 2.

¹⁶² Cfr. *Resolucion n. 12/85, Caso n. 7615 (Brasil)*, Commissione Interamericana dei diritti dell'uomo, 1985.

indigeno degli Yanomami fu costretto forzatamente a trasferirsi in un altro territorio, abbandonando le terre su cui tradizionalmente abitava e da cui traeva le risorse necessarie alla sopravvivenza. Pertanto, a seguito di questo trasferimento coatto, gli Yanomami subirono gravi conseguenze in termini di condizioni di vita, a livello alimentare e sanitario oltre che sociale, che portarono alla morte di centinaia di persone. La Commissione Interamericana, nell'analisi di questo caso, ha per questo riconosciuto la responsabilità del governo del Brasile per la violazione di vari diritti umani, tra i quali quello all'alimentazione¹⁶³, e ha raccomandato al paese di realizzare misure concrete per ripristinare la protezione e l'accesso a tali diritti per il popolo indigeno, attraverso programmi di assistenza medica, economica e sociale. Qualche anno dopo, nel 1992, la Commissione ha potuto constatare un miglioramento delle condizioni di vita del popolo e dell'effettivo godimento del diritto al cibo; tra le altre cose, il governo brasiliano ha delimitato il territorio in questione, creando, in tal modo, il "Parco Yanomami"¹⁶⁴.

2.1.2.2 Africa

Per quanto riguarda il continente africano, la "Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli", principale strumento giuridico del continente per la tutela dei diritti umani, adottata in sede OUA (l'odierna Unione Africana) nel 1981, non menziona direttamente il diritto al cibo né quello a uno standard di vita adeguato, anche se nella Carta vengono elencati sia diritti di tipo civile e politico e sia diritti economici, sociali e culturali¹⁶⁵. Tuttavia, è possibile

¹⁶³ In particolare, nel documento si fa riferimento agli "artículos I (*Derecho a la Vida, a la Libertad, a la Seguridad e Integridad de la Persona*); II (*Derecho de Igualdad ante la Ley*); III (*Derecho de Libertad Religiosa y de Culto*); XI (*Derecho a la Preservación de la Salud y al Bienestar*); XII (*Derecho a la Educación*); XVII (*Derecho de Reconocimiento de la Personalidad Jurídica y de los Derechos Civiles*); y XXIII (*Derecho de Propiedad de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*)". Il diritto al cibo viene fatto rientrare nell'articolo 11. Cfr. *Resolución n. 12/85*, cit., art. 1.

¹⁶⁴ Cfr. <https://www.escri-net.org/es/caselaw/2006/comunidad-yanomami-caso-no-7615-resolucion-no-1285>

¹⁶⁵ Cfr. *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, Organizzazione dell'Unità Africana, 1981.

riscontrare un riferimento al cibo nella parte della Carta inerente ai doveri dell'individuo nei confronti della famiglia di origine; in particolare

“L'individuo ha inoltre il dovere:

- 1. Di preservare lo sviluppo armonioso della famiglia e di operare in favore della coesione e del rispetto di questa famiglia; di rispettare in ogni momento i suoi genitori, di nutrirli e di assisterli in caso di necessità”¹⁶⁶.*

Inoltre, secondo un'interpretazione più estensiva, potrebbe essere ritrovato un riferimento implicito all'alimentazione negli articoli 5¹⁶⁷ e 16¹⁶⁸, in cui si parla, rispettivamente, del diritto alla dignità e alla salute¹⁶⁹. Al contrario, sono espliciti i riferimenti che si possono trovare, rispetto al diritto al cibo, in altre carte dei diritti del continente africano. Tra queste, infatti, la "Carta africana sui diritti e il benessere del minore" del 1990, siglata sempre in ambito OUA, tutela in maniera esplicita il diritto in questione per i minori, facendo riferimento all'alimentazione in due passaggi. In primo luogo, nell'articolo 14, quello relativo alla salute, in cui si sostiene che

“1. Ogni minore ha il diritto di godere del miglior stato di salute fisico, mentale e spirituale possibile.

2. Gli Stati Parti alla presente Carta si impegnano a perseguire il pieno esercizio di tale diritto, in particolare adottando delle misure per le seguenti finalità: [...]

c) assicurare la fornitura di un'alimentazione adeguata e di acqua potabile”¹⁷⁰.

¹⁶⁶ Cfr. *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, cit., art. 29, par. 1.

¹⁶⁷ L'articolo 5, relativo alla dignità umana, afferma: *“Ogni individuo ha diritto al rispetto della dignità inerente alla persona umana e al riconoscimento della sua personalità giuridica”*. Cfr. *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, cit., art. 5.

¹⁶⁸ In particolare, nell'art. 16, si sostiene che *“Ogni persona ha il diritto di godere del migliore stato di salute fisica e mentale che essa sia in grado di conseguire”*. Cfr. *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, cit., art. 16, par. 1.

¹⁶⁹ Cfr. M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato. Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale “nuovo”*, POLIS Working Papers, Alessandria, 2015, p. 107.

¹⁷⁰ Cfr. *Carta africana sui diritti e il benessere del minore*, Organizzazione dell'Unità Africana, 1990, art. 14, par. 1-2.

Oltre a tale riferimento, nella Carta si parla di alimentazione anche nella parte inerente ai doveri dei genitori nei confronti dei minori; in particolare, l'articolo 20 richiama le responsabilità dei genitori nella salute, nell'educazione e, più in generale, nella condizione di vita dei figli. Inoltre, invita gli Stati ad assistere quei genitori impossibilitati a provvedere a tali bisogni, aiutandoli attraverso programmi di assistenza materiale e di sostegno, in particolar modo, *"in campo alimentare, del vestiario e dell'alloggio"*¹⁷¹. Così come la Carta africana che tutela i diritti dei minori, anche il "Protocollo alla Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa" del 2003, protegge in maniera esplicita il diritto all'alimentazione. In particolare, nell'articolo 15 si afferma che:

"Gli Stati Parti garantiscono che le donne abbiano il diritto a cibo adeguato in quantità e in valore nutritivo. A tale riguardo, essi adottano misure idonee al fine di:

a) dare alle donne accesso ad acqua potabile pulita, a combustibile per la produzione domestica del cibo, a terreno coltivabile e a mezzi per la produzione di cibo di adeguato valore nutritivo;

*b) creare sistemi di fornitura e stoccaggio idonei a garantire la sicurezza alimentare"*¹⁷².

Inoltre, nel corso dello stesso Protocollo, si fa riferimento all'alimentazione anche nell'articolo 14, relativo ai diritti in materia di salute e di salute riproduttiva¹⁷³.

Per quanto riguarda la giurisprudenza, può essere preso in esame un caso in cui la Commissione Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, organo paragiudiziario¹⁷⁴ della Carta, ha riconosciuto una violazione del diritto al cibo. Nel caso in questione, *Civil Liberties Organization c. Nigeria*, la Commissione ha

¹⁷¹ Cfr. *Carta africana sui diritti e il benessere del minore*, cit., art. 20, par. 2.

¹⁷² Cfr. *Protocollo alla Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa*, Organizzazione dell'Unità Africana, 2003, art. 15.

¹⁷³ In particolare, si afferma che: *"Gli Stati Parti assumono misure adeguate al fine di: [...]b) istituire e rafforzare i servizi sanitari e nutrizionali per il parto e le fasi pre- e post-parto e prenatali già esistenti per le donne durante la gravidanza e l'allattamento al seno"*. Cfr. *Protocollo alla Carta Africana*, cit., art. 14, par. 2.

¹⁷⁴ Può emettere solo raccomandazioni.

individuato la violazione nel trattamento ricevuto da 14 detenuti, accusati di essere stati coinvolti in un colpo di Stato atto a rovesciare il governo nel marzo 1995. Secondo la valutazione della Commissione, i detenuti in questione furono rinchiusi al buio senza sufficiente cibo o trattamenti medici, in condizioni inumane e degradanti: per questo motivo, la Commissione ha riconosciuto la violazione dell'articolo 5¹⁷⁵ (riguardo la dignità umana) della Carta Africana¹⁷⁶.

2.1.2.3 Asia e Paesi Arabi

Per quanto riguarda l'Asia, non esiste tutt'ora un sistema di protezione dei diritti umani ufficiale e riconosciuto a livello internazionale; tra i documenti non ufficiali, tuttavia, è possibile prendere in considerazione la "Carta asiatica dei diritti umani", redatta e sottoscritta da oltre 200 ONG e gruppi di attivisti nel campo dei diritti umani nel 1998. Tale documento, non vincolante, può essere considerato come espressione della società civile del continente asiatico e richiama, al suo interno, anche componenti culturali proprie del continente in questione, attraverso le quali sono declinati i valori universali di libertà e diritti, originari del mondo occidentale. All'interno della Carta, il diritto al cibo viene proclamato ed enunciato in più passaggi, a partire dal Preambolo¹⁷⁷, per poi passare al par. 3.2¹⁷⁸, dedicato al diritto alla vita, e al par. 14.2¹⁷⁹, nella parte in

¹⁷⁵ Oltre all'articolo 5, secondo la Commissione furono violati anche gli articoli 7(1)(a), (c) e (d) e 26 della suddetta Carta.

¹⁷⁶ Cfr. <http://www.chr.up.ac.za/index.php/browse-by-subject/391-nigeria-civil-liberties-organisation-v-nigeria-2000-ahrlr-243-achpr-1999.html>

¹⁷⁷ Nel Preambolo, par. 1.3, si legge: "Lo sviluppo dell'Asia è pieno di contraddizioni. Da una parte si assiste alla diffusione e all'aumento della povertà, in mezzo alla crescente agiatezza di alcune sezioni della popolazione; le condizioni di salute, nutrizione ed istruzione di vaste fasce della popolazione sono desolanti e contrarie alla dignità della vita umana". Cfr. *Carta asiatica dei diritti umani*, Società Civile, 1998, par. 1.3.

¹⁷⁸ Il par. 3.2 della Carta sostiene che: "Il primo fra tutti i diritti è il diritto alla vita, da cui derivano ulteriori diritti e libertà. Il diritto alla vita non si limita alla mera esistenza fisica o animale, bensì include il diritto a qualsiasi parte del corpo o facoltà attraverso cui si gode della vita. Diritto alla vita significa diritto a vivere nel rispetto della dignità umana, diritto al sostentamento, diritto ad un proprio ambiente di vita e ad una abitazione, diritto all'istruzione, diritto ad un ambiente salutare e a buone condizioni igieniche; altrimenti non è possibile esercitare o godere appieno del diritto alla vita. Lo Stato deve inoltre adottare tutti i provvedimenti possibili per prevenire la mortalità infantile, eliminare la malnutrizione e le epidemie e aumentare l'aspettativa di vita, garantendo un ambiente sano e pulito e strutture mediche preventive e

cui viene trattato il tema dei detenuti e prigionieri politici. Per quanto riguarda strumenti giuridici non vincolanti, è possibile prendere in considerazione un'altra Carta sui diritti umani, proveniente dal mondo islamico; la necessità della redazione di una Carta che esprimesse fortemente l'identità islamica nel tema dei diritti umani può essere riscontrata nella scarsa volontà di alcuni Stati di tradizione islamica nel sottoscrivere alcune disposizioni giuridiche delle convenzioni internazionali, soprattutto quelle inerenti ai diritti della donna e alla libertà religiosa¹⁸⁰. Questa dichiarazione è la "Dichiarazione dei diritti dell'Uomo nell'Islam", approvata al Cairo nel 1990 in sede Organizzazione della Conferenza Islamica. All'interno del documento, che non ha tuttavia ottenuto il *consensus* della comunità islamica internazionale e, pertanto, non è vincolante, si possono ritrovare riferimenti al diritto al cibo nell'art. 17¹⁸¹, oltre che negli art. 3¹⁸², riguardante i detenuti e i prigionieri, e 7¹⁸³, dedicato ai diritti del fanciullo.

curative adequate. Esso deve altresì garantire l'istruzione primaria gratuita e obbligatoria". Cfr. Carta asiatica dei diritti umani, cit., par. 3.2.

¹⁷⁹ Nel par. 14.2, si afferma: "Arresti arbitrari, detenzione, reclusione, maltrattamento, tortura e punizioni inumane e crudeli sono fenomeni comuni in molte parti dell'Asia. I detenuti ed i prigionieri sono spesso costretti a vivere in pessime condizioni igieniche, privati di nutrizione e assistenza medica adeguate; ad essi viene negato il contatto ed il sostegno delle loro famiglie. Diversi tipi di prigionieri sono spesso riuniti in un'unica cella, dove uomini, donne e bambini vivono uno accanto all'altro. Le celle delle prigioni sono normalmente sovraffollate. Il decesso in stato di detenzione è frequente e spesso ai prigionieri è negato l'accesso ad avvocati e il diritto a processi rapidi ed equi". Cfr. *Carta asiatica dei diritti umani*, cit., par. 14.2.

¹⁸⁰ Ad esempio, alcuni Paesi di tradizione islamica, come l'Arabia Saudita, si astennero dal voto definitivo della "Dichiarazione universale dei diritti umani", soprattutto a causa dell'art. 18, che riconosceva la libertà di coscienza e di religione. Cfr. M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato*, cit., p. 112.

¹⁸¹ L'articolo 17 afferma che: "Lo stato assicurerà il diritto dell'individuo a una vita dignitosa che gli consenta di rispondere a tutte le esigenze proprie e a quelle dei suoi dipendenti, compresa l'alimentazione, il vestiario, l'alloggio, l'educazione, le cure mediche e ogni altro bisogno essenziale". Cfr. *Dichiarazione dei diritti dell'Uomo nell'Islam*, Organizzazione della Conferenza Islamica, 1990, art. 17.

¹⁸² Nell'articolo 3, si sostiene che: "In caso di uso della forza e di conflitto armato, non è consentito uccidere non belligeranti quali anziani, donne e bambini. I feriti e i malati hanno il diritto a trattamento medico; e i prigionieri di guerra hanno il diritto al cibo, all'alloggio e al vestiario. E' vietato mutilare cadaveri. E' fatto dovere di scambiare i prigionieri di guerra e di consentire visite e riunioni delle famiglie separate per circostanze di guerra". Cfr. *Dichiarazione dei diritti dell'Uomo nell'Islam*, cit., art. 3.

¹⁸³ L'articolo 7 riporta: "Fin dal momento della nascita ogni bambino ha diritti nei confronti dei genitori, della società e dello stato ad avere appropriato nutrimento, educazione e cure materiali, igieniche e morali. Sia il feto sia la madre devono essere protetti e ricevere speciale assistenza". Cfr. *Dichiarazione dei diritti dell'Uomo nell'Islam*, cit., art. 7.

2.1.2.4 Europa

Il sistema di tutela dei diritti umani del continente europeo è considerato, dagli esperti, il più consolidato a livello regionale e si articola su un duplice livello di legislazione: il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea.

A livello del Consiglio d'Europa, sono due le principali fonti giuridiche su cui si basa l'intero meccanismo di tutela: la "Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo" (CEDU), in cui vengono enumerati i diritti civili e politici, e la "Carta Sociale Europea", dedicata ai diritti economici, sociali e culturali. Il diritto al cibo non è descritto esplicitamente in nessuno dei due strumenti, dal momento che, secondo la dottrina, non si riteneva necessaria tale esplicitazione poiché tale diritto sarebbe stato conseguente al soddisfacimento di altri diritti "più ampi", come il diritto al lavoro e alla sicurezza sociale, o il diritto alla sussistenza¹⁸⁴. Tuttavia, secondo alcune interpretazioni e alcune decisioni giurisprudenziali, è possibile riscontrare riferimenti impliciti al diritto all'alimentazione in entrambe le fonti, pur essendo, tradizionalmente, considerato come un diritto rientrante nella categoria dei diritti economici, sociali e culturali.

Ad esempio, grazie a una decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo, un riferimento implicito al diritto al cibo sarebbe riscontrabile nell'art. 2¹⁸⁵ della CEDU, inerente al diritto alla vita. Nel caso *Budina c. Russia* n. 45603/05 del 18/06/2009, infatti, il ricorrente denunciava lo Stato per la presunta violazione dell'articolo 2, poiché riteneva che la pensione sociale, in alcuni periodi, era stata insufficiente a garantire le condizioni minime di sussistenza. La Corte, pur

¹⁸⁴ Cfr. M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato*, cit., p. 163.

¹⁸⁵ L'articolo 2 recita: "1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena. 2. La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario: (a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale; (b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta; (c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione". Cfr. *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, Consiglio d'Europa, 1950, art. 2, par. 1-2.

avendo respinto tale richiesta, ha sostenuto nella sentenza che avrebbe condannato lo Stato se avesse appurato che la pensione sociale in questione non fosse stata sufficiente a coprire le spese necessarie alla nutrizione¹⁸⁶. Attraverso un'altra sentenza, invece, *Jakóbski c. Polonia*¹⁸⁷, l'art. 9 della CEDU, relativo alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, richiamerebbe implicitamente il diritto al cibo adeguato, conforme alla propria identità. Nel caso citato, la Corte ha riconosciuto la violazione dell'art. 9 da parte della Polonia, per non aver servito dei pasti vegetariani al detenuto buddista e, dunque, per non aver fornito allo stesso un'alimentazione adeguata¹⁸⁸. Sono vari invece i casi in cui la Corte ha riconosciuto, quale trattamento inumano e degradante (la cui proibizione è enunciata nell'art. 3¹⁸⁹ della CEDU), la negazione prolungata di cibo verso i detenuti¹⁹⁰ o individui momentaneamente privati della libertà¹⁹¹, o la somministrazione forzata di cibo a soggetti internati in ospedali

¹⁸⁶ La Corte respinse la richiesta dal momento che "la sua pensione era sufficiente per l'affitto, il cibo e gli articoli per l'igiene, ma non lo era abbastanza per i vestiti, i beni non alimentari, servizi sanitari e culturali, la salute e il trattamento sanitario. [...] la ricorrente era beneficiaria di cure mediche gratuite". Cfr. K. GARCIA, *Existe-t-il un droit à l'alimentation au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme?*, in *"De la terre aux aliments, des valeurs aux règles. From land to food, from values to rules"*, Nantes, 2010 in M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato*, cit., p. 164.

¹⁸⁷ Caso *Jakóbski c. Polonia* n. 18429/06 del 07/12/2010.

¹⁸⁸ Nella sentenza, la Corte richiamava anche alla *Raccomandazione del Consiglio dei Ministri agli Stati membri sulle Regole Penitenziarie europee (Rec(2006)2)*, adottata in data 11/01/2006, in cui si sostiene che: "1. Prisoners shall be provided with a nutritious diet that takes into account their age, health, physical condition, religion, culture and the nature of their work. 2. The requirements of a nutritious diet, including its minimum energy and protein content, shall be prescribed in national law. 3. Food shall be prepared and served hygienically. 4. There shall be three meals a day with reasonable intervals between them. 5. Clean drinking water shall be available to prisoners at all times. 6. The medical practitioner or a qualified nurse shall order a change in diet for a particular prisoner when it is needed on medical grounds". Cfr. Caso *Jakóbski c. Polonia* n. 18429/06 del 07/12/2010, Corte europea dei diritti dell'uomo, 2011, pp. 5-6.

¹⁸⁹ L'articolo 3 recita: "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti". Cfr. *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, cit., art. 3.

¹⁹⁰ Può essere citato il caso *Irlanda c. Regno Unito* n. 5310/71 del 18/01/1978, in cui la Corte ha riconosciuto l'uso di trattamenti inumani e degradanti da parte di ufficiali di polizia britannici nei confronti dei detenuti. Tra queste tecniche di "privazione sensoriale" utilizzate, si faceva ricorso alla negazione prolungata di cibo e acqua. Cfr. *Irlanda c. Regno Unito* n. 5310/71 del 18/01/1978, Corte europea dei diritti dell'uomo, 1978.

¹⁹¹ A sostegno dell'analisi può essere preso in esame il caso *Tomasi c. Francia* n. 12850/87 del 27/08/1992, in cui la Corte ha rilevato l'uso di trattamenti inumani e degradanti, tra i quali la negazione di cibo e acqua, verso la vittima da parte delle autorità francesi. Il richiedente, infatti, sospettato di aver partecipato a un'operazione terroristica in Corsica, aveva subito tali trattamenti durante l'interrogatorio condotto dalle forze di polizia. Cfr. *Tomasi c. Francia* n. 12850/87 del 27/08/1992, Corte europea dei diritti dell'uomo, 1992.

psichiatrici¹⁹². In altri casi, si sono invece riscontrate violazioni dell'art. 3 della CEDU, indirettamente implicando il diritto al cibo, attraverso episodi che la Corte ha classificato come tortura¹⁹³.

Così come per la CEDU, anche la Carta Sociale Europea non riconosce esplicitamente il diritto al cibo, ma, secondo la dottrina, lo tutela indirettamente, attraverso il riconoscimento di altri diritti a esso collegati¹⁹⁴. Infatti, secondo varie interpretazioni, il soddisfacimento del diritto all'alimentazione potrebbe derivare dall'adempimento di altri diritti, quali: quello al lavoro e a una remunerazione equa (art. 4)¹⁹⁵; il diritto alla sicurezza sociale, regolato dall'art. 12 della Carta¹⁹⁶; il diritto all'assistenza sociale e medica, descritto nell'art. 13¹⁹⁷. Attraverso la tutela e il riconoscimento di questi diritti, dunque, sarebbe

¹⁹² Un caso emblematico a riguardo è *Herczegfalvy c. Austria* n. 10533/83 del 24/09/1992, in cui è stato riscontrato che il richiedente, in cura presso un istituto psichiatrico, è stato sottoposto a trattamenti inumani e degradanti, fra i quali una forzata alimentazione contro la propria volontà. Cfr. *Herczegfalvy c. Austria* n. 10533/83 del 24/09/1992, Corte europea dei diritti dell'uomo, 1992.

¹⁹³ Nel caso *Nevmerzhitsky c. Ucraina* n. 54825/00 del 12/10/2005, la Corte ha rilevato che il detenuto è stato alimentato a forza senza alcun bisogno medico o nutrizionale. Tale trattamento è stato classificato dalla stessa come una forma di tortura. Cfr. *Nevmerzhitsky c. Ucraina* n. 54825/00 del 12/10/2005, Corte europea dei diritti dell'uomo, 2005.

¹⁹⁴ Cfr. C. GOLAY, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruylant, Bruxelles, 2011 in M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato*, cit., p. 172.

¹⁹⁵ Nella Carta sociale Europea riveduta nel 1996, l'art. 4 recita in particolare: "Per garantire l'effettivo esercizio del diritto ad un'equa retribuzione, le Parti s'impegnano: 1) a riconoscere il diritto dei lavoratori ad una retribuzione sufficiente tale da garantire ad essi e alle loro Carta Sociale Europea, Consiglio d'Europa, 1996, art. 4, par. 1.

¹⁹⁵ L'art. 12 sostiene che: "Per garantire l'effettivo esercizio del diritto alla sicurezza famiglie un livello di vita dignitoso [...]". Cfr. Carta Sociale Europea, Consiglio d'Europa, 1996, art. 4, par. 1.

¹⁹⁶ L'art. 12 sostiene che: "Per garantire l'effettivo esercizio del diritto alla sicurezza sociale, le Parti s'impegnano: 1) a stabilire o a mantenere un regime di sicurezza sociale; 2) a mantenere il regime di sicurezza sociale ad un livello soddisfacente almeno uguale a quello richiesto per la ratifica del Codice europeo di sicurezza sociale; 3) ad adoperarsi per elevare progressivamente il livello del regime di sicurezza sociale; 4) a prendere provvedimenti, mediante la conclusione di adeguati accordi bilaterali o multilaterali o con altri mezzi, fatte salve le condizioni stabilite in tali accordi, per garantire: a) la parità di trattamento tra i cittadini di ciascuna delle Parti ed i cittadini delle altre Parti per quanto concerne i diritti alla sicurezza sociale, ivi compresa la conservazione dei vantaggi concessi dalle legislazioni di sicurezza sociale, a prescindere dagli spostamenti che le persone tutelate potrebbero effettuare tra i territori delle Parti; b) l'erogazione, il mantenimento ed il ripristino dei diritti alla sicurezza sociale con mezzi quali la totalizzazione dei periodi di contribuzione o di lavoro compiuti secondo la legislazione di ciascuna delle Parti". Cfr. Carta Sociale Europea, cit., art. 12.

¹⁹⁷ L'art. 13 della Carta afferma: "Per assicurare l'effettivo esercizio del diritto all'assistenza sociale e medica, le Parti s'impegnano: 1 ad accertarsi che ogni persona che non dispone di risorse sufficienti o che non è in grado di procurarsi tali risorse con i propri mezzi o di riceverli da un'altra fonte, in particolare con prestazioni derivanti da un regime di sicurezza sociale, possa ottenere

garantito indirettamente anche il diritto al cibo; al momento, tuttavia, non ci sono casi giurisprudenziali che possano confermare questa interpretazione.

Per quanto riguarda l'Unione Europea, in linea generale è possibile affermare che, dal punto di vista legislativo, il cibo viene inteso come merce e non tanto come bisogno vitale, da tutelare in quanto diritto umano fondamentale. Pertanto, in linea di massima, tutte le questioni inerenti all'alimentazione sono regolate, all'interno dell'ordinamento comunitario, in termini di *food safety* e *food security*, a tutela della salute del consumatore. Di conseguenza, la quasi totalità della legislazione alimentare riguarda certificazioni, regolamenti e standard di qualità atti a disciplinare il mercato comunitario. Tuttavia, l'Unione dispone anche di una "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea" che definisce l'insieme dei valori e delle priorità degli Stati membri. Tale Carta, definita anche "Carta di Nizza" e proclamata nel 2000, anche se poi rivista e integrata nel 2007 a Strasburgo, contiene principi e diritti da applicare negli Stati membri e che valgono per le stesse istituzioni e organi dell'UE¹⁹⁸, così come enunciato dall'art. 6 del TUE introdotto con il Trattato di Lisbona¹⁹⁹. All'interno del documento, così come già esposto per quanto riguarda gli strumenti del Consiglio d'Europa, non è possibile trovare riferimenti espliciti al diritto al cibo. Tuttavia, così come per le Carte di diritti già analizzate, tale diritto sarebbe tutelato implicitamente attraverso il riconoscimento di altri diritti, a esso collegati. Pertanto, il diritto al cibo può essere espresso in maniera indiretta dall'art. 1²⁰⁰, relativo al rispetto e alla tutela della dignità umana, dall'art. 2²⁰¹, in

un'assistenza adeguata e, in caso di malattia, le cure di cui necessita in considerazione delle sue condizioni [...]". Cfr. Carta Sociale Europea, cit., art. 13, par.1.

¹⁹⁸ L'ambito di applicazione della Carta è regolato dall'art. 51 della stessa, che afferma: "*Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni e agli organi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze*". Cfr. *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Unione Europea, 2007, art. 51, par. 1.

¹⁹⁹ L'art. 6 del TUE, introdotto col Trattato di Lisbona, recita: "*L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati*". Cfr. *Trattato sull'Unione Europea, Trattato di Lisbona*, Unione Europea, 2007, art. 6, par. 1.

²⁰⁰ Nell'art. 1 viene affermato: "*La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata*". Cfr. *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, cit., art. 1.

cui si parla del diritto alla vita, e dall'art. 3²⁰², quello riguardante l'integrità della persona: la tutela dei diritti sopracitati, infatti, implica, nelle intenzioni del legislatore, l'indiretto soddisfacimento del diritto al cibo.

In sintesi, nel corso del corrente paragrafo sono state analizzate le principali fonti giuridiche a livello regionale e le modalità attraverso le quali tali strumenti giuridici tutelano, direttamente o indirettamente, il diritto al cibo. In primo luogo, è stato affrontato il sistema americano di protezione dei diritti, facendo riferimento ad alcuni casi giurisprudenziali attraverso cui la tutela del diritto all'alimentazione è stato definitivo in maniera più esaustiva. Successivamente, la ricerca ha posto la sua attenzione sul sistema africano, prendendo in considerazione le predisposizioni contenute nella Carta africana e le attività della Commissione relativa. In seguito, è stato preso in esame il caso asiatico, ancora privo di un sistema strutturato e ufficiale di protezione dei diritti, ma corredato da Carte "ispiratrici" di principi e di diritti, elaborate dalla società civile e dal mondo islamico. Infine, è stato trattato il sistema europeo di tutela dei diritti umani, prendendo in esame sia le principali fonti giuridiche del Consiglio d'Europa, e sia la "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea". Nel paragrafo seguente, invece, verrà offerta una panoramica riguardo la protezione del diritto al cibo nel diritto umanitario.

2.1.3 Il Diritto all'Alimentazione nel diritto umanitario

È proprio nelle situazioni di emergenza in cui il diritto all'alimentazione e il relativo accesso al cibo è più a repentaglio; in tali condizioni, in cui la l'integrità

²⁰¹ Nell'art. 2, si legge: "1. Ogni individuo ha diritto alla vita. 2. Nessuno può essere condannato alla pena di morte, nè giustiziato". Cfr. *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, cit., art. 2, par. 1-2.

²⁰² Articolo 3: "1. Ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica. 2. Nell'ambito della medicina e della biologia devono essere in particolare rispettati: il consenso libero e informato della persona interessata, secondo le modalità definite dalla legge, il divieto delle pratiche eugenetiche, in particolare di quelle aventi come scopo la selezione delle persone, il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti in quanto tali una fonte di lucro, il divieto della clonazione riproduttiva degli esseri umani". Cfr. *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, cit., art. 3, par. 1-2.

fisica e la vita stessa delle persone sono in pericolo, molto spesso sono sospese le attività di produzione, distribuzione e l'accesso stesso al cibo da parte della popolazione. È proprio in queste situazioni drammatiche che gli obblighi degli Stati e della comunità internazionale, in materia di diritto all'alimentazione, si fanno più urgenti e pressanti, con particolare riferimento al concetto di "sicurezza alimentare" (trattato in precedenza) e al suo tradizionale binomio *security* (in termini di accesso fisico, sociale ed economico al cibo) – *safety* (in termini di sicurezza e qualità degli alimenti, in relazione alla salute umana). Tuttavia, nonostante sia presente un quadro giuridico chiaro rispetto alle condizioni emergenziali derivanti da conflitti armati (in primo luogo le Convenzioni di Ginevra), non esistono al momento strumenti giuridici applicabili in situazioni di disastri naturali. La tutela del diritto al cibo in queste due situazioni verrà analizzato nei prossimi paragrafi: in primo luogo, durante i conflitti armati, e successivamente, in caso di disastri naturali.

2.1.3.1 Il Diritto all'Alimentazione nei conflitti armati

Come affermato da Silvana Moscatelli, *"i conflitti armati rappresentano il primo ostacolo alla realizzazione del diritto all'alimentazione adeguata"*²⁰³. Molto spesso, infatti, in contesti di guerra vengono interrotte le attività di produzione alimentare o di distribuzione del cibo; in altri casi gli ostacoli a un soddisfacente accesso al cibo sono dati dal fatto che, per esempio, interi gruppi di persone sono costrette dai combattimenti ad abbandonare le proprie terre o risorse naturali essenziali (come fonti d'acqua), spesso fonte primaria di sostentamento. In questi contesti, il sistema giuridico che si erge a tutela dei diritti umani è il diritto internazionale umanitario, rappresentato in modo particolare dalle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dai suoi Protocolli.

In tali strumenti giuridici, sebbene senza riferimenti espliciti, si tenta di tutelare il diritto all'alimentazione delle popolazioni nel conflitto; in particolar modo,

²⁰³ Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione*, cit., pp. 200 - 201.

un'attenzione di riguardo è rivolta ai civili e alle categorie di persone più vulnerabili. In primo luogo, secondo il diritto internazionale umanitario, è vietato "affamare" la popolazione come metodo di guerra (divieto di *starvation*), colpendo, ad esempio, bersagli sensibili dal punto di vista alimentare, relativi alla produzione o alla distribuzione del cibo per la popolazione per fini militari. Tale principio è ribadito, nel corso della Convenzione, in maniera perentoria, al fine di enfatizzarne l'assoluta importanza. Tra i vari passaggi in cui questo divieto è affermato, si può fare riferimento all'art. 14 del II Protocollo addizionale alla IV Convenzione di Ginevra²⁰⁴, relativa alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali, e all'art. 54 del I Protocollo della stessa Convenzione. In particolar modo, in quest'ultimo articolo si afferma che:

"1. È vietato, come metodo di guerra, far soffrire la fame alle persone civili.

*2. È vietato attaccare, distruggere, asportare o mettere fuori uso beni indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile, quali le derrate alimentari e le zone agricole che le producono, i raccolti, il bestiame, le installazioni e riserve di acqua potabile e le opere di irrigazione, con la deliberata intenzione di privarne, in ragione del loro valore di sussistenza, la popolazione civile o la Parte avversaria, quale che sia lo scopo perseguito, si tratti di far soffrire la fame alle persone civili, di provocare il loro spostamento o di qualsiasi altro scopo"*²⁰⁵.

Tale divieto viene ribadito anche in altri strumenti giuridici, quali il "Manuale di San Remo sulla guerra marittima"²⁰⁶ del 1994 o nella "Convenzione sulla prevenzione e repressione del crimine di genocidio" del 1948: l'art. 2 di quest'ultima enuncia, tra le varie definizioni di "genocidio", l'atto di sottoporre deliberatamente un gruppo di persone "a condizioni di vita intese a provocare la sua distruzione fisica, totale o parziale"²⁰⁷ (l'atto di *starvation* può essere incluso in questa definizione). Inoltre, l'assoluto divieto di affamare la popolazione

²⁰⁴ Cfr. *II Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali*, 1977, art. 14.

²⁰⁵ Cfr. *I Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali*, 1977, art. 54, par. 1-2.

²⁰⁶ Cfr. *Protocollo al Manuale di San Remo sulla guerra marittima*, art. 54.

²⁰⁷ Cfr. *Convenzione sulla prevenzione e repressione del crimine di genocidio*, Nazioni Unite, 1948, art. 2.

civile per fini militari è ribadito anche nello Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, che lo annovera tra i crimini di guerra²⁰⁸.

Nella prassi, un'evidente violazione di tale principio è stata evidenziata nel Rapporto relativo al conflitto di Gaza del 2009, noto meglio come *Rapporto Goldstone*: in questo *report*, si rileva che gli attacchi militari israeliani diretti al mulino Al Bader, l'unico funzionante della striscia di Gaza, non avevano obiettivi militari, ma l'intenzione era quella di mettere fuori uso la fabbrica, interrompendo così la produzione. La finalità dell'attacco era, dunque, quella di ostacolare il sostentamento della popolazione civile, affamandola: tale azione è stata evidenziata dal Rapporto come un crimine di guerra e come violazione dell'art. 54 del I Protocollo addizionale alla IV Convenzione di Ginevra²⁰⁹.

Oltre al divieto assoluto di indurre la popolazione nemica alla fame, il sistema di diritto umanitario obbliga gli Stati occupanti a proteggere attivamente la popolazione occupata. Nell'art. 55 della IV Convenzione di Ginevra si afferma, infatti, che

*“la Potenza occupante ha il dovere di assicurare, nella piena misura dei suoi mezzi, il vettovagliamento della popolazione con viveri e medicinali; in particolare, essa dovrà importare viveri, medicinali e altri articoli indispensabili, qualora le risorse del territorio occupato fossero insufficienti”*²¹⁰.

²⁰⁸ L'art. 8 del suddetto Statuto, afferma: “Agli effetti dello Statuto, si intende per «crimini di guerra»: [...] xxv) affamare intenzionalmente, come metodo di guerra, i civili privandoli dei beni indispensabili alla loro sopravvivenza, ed in particolare impedire volontariamente l'arrivo dei soccorsi previsti dalle Convenzioni di Ginevra”. Cfr. *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, Corte Penale Internazionale, 1998, art. 8.

²⁰⁹ Cfr. *Human Rights in Palestine and Other Occupied Arab Territories, Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict*, Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, 2009, par. 924 – 932.

²¹⁰ L'articolo in questione continua specificando che “la Potenza occupante non potrà requisire viveri, articoli indispensabili o medicinali che si trovano nel territorio occupato, se non per le forze e l'amministrazione d'occupazione; essa dovrà tener conto dei bisogni della popolazione civile. Con riserva delle disposizioni di altre convenzioni internazionali, la Potenza occupante dovrà prendere le disposizioni necessarie affinché ogni requisizione sia risarcita secondo il suo giusto valore. Le Potenze protettrici potranno, in ogni tempo, controllare senza ostacolo lo stato d'approvvigionamento dei territori occupati con viveri e medicinali, con riserva delle restrizioni temporanee che fossero imposte da impellenti necessità militari”. Cfr. *IV Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra*, 1949, art. 55.

L'assoluta importanza del principio di protezione, in termini di viveri e medicinali, viene ribadita, in questo caso, dall'obbligo di importazione di tali beni qualora il territorio in questione fosse sprovvisto; tale concetto viene ulteriormente ribadito nell'art. 59, in cui viene affrontata la questione dell'assistenza umanitaria e dei soccorsi internazionali. In questo articolo, in particolare, lo Stato occupante viene invitato (e, in un certo senso, obbligato) ad accettare e favorire azioni di soccorso nei confronti della popolazione in questione. Questi soccorsi, organizzati da altri Stati o organizzazioni internazionali (ad esempio, il Comitato internazionale della Croce Rossa) dovranno essere autorizzati, protetti e facilitati; tuttavia, si riconosce il diritto della Potenza occupante di poter controllare e regolarizzarne gli invii e il passaggio, garantendo nondimeno l'effettivo godimento della popolazione beneficiaria²¹¹. Tale obbligo di accettare e favorire l'accesso di aiuti e soccorsi internazionali in caso di necessità viene sottolineato ulteriormente in altri due passaggi dello stesso sistema di Convenzioni, in particolare nell'art. 70 del I Protocollo²¹² e nell'art. 18 del II Protocollo, ma anche nel già citato Commento Generale 12 relativo al diritto all'alimentazione: tra le varie forme di violazione del diritto in questione, il Commento cita il caso in cui uno Stato ostacoli l'accesso dei soccorsi e degli aiuti umanitari in caso di conflitti armati o altre situazioni emergenziali²¹³. In altre parole, è possibile affermare che, in caso di assoluta necessità ed emergenza, gli Stati sono tenuti a garantire il soddisfacimento dei bisogni umani di base, quali ad esempio l'alimentazione, con ogni mezzo a disposizione, incluse risorse internazionali disponibili tramite la forma di assistenza umanitaria: il rifiuto di tali soccorsi, di conseguenza, non è legittimo.

In questa ottica, appare delicato anche il ricorso a blocchi commerciali unilaterali, intesi come sanzioni economiche verso alcuni Paesi; come affermato

²¹¹ Cfr. *IV Convenzione di Ginevra*, cit., art. 59.

²¹² In questo articolo, viene inoltre espresso il divieto di cambiare la destinazione degli aiuti o di ritardarne la consegna; tali forme di aiuto, si afferma, "*non saranno considerate né come ingerenza nel conflitto armato, né come atti ostili*". Cfr. *I Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra*, cit., 1977, art. 70.

²¹³ Cfr. *The right to adequate food*, cit., art. 19.

da Silvana Moscatelli, *“alla popolazione civile non può essere impedito l'accesso a prodotti e generi alimentari necessari per la propria sopravvivenza”*²¹⁴. Il flusso di beni di prima necessità, in una situazione di precarietà, deve essere garantito e protetto in ogni circostanza: in caso contrario, tale blocco commerciale apparirebbe come un chiaro esempio di *starvation*, atto ad affamare la popolazione nemica. Al fine di una più profonda comprensione di tale principio, può essere preso in considerazione un episodio, relativamente recente, in cui l'applicazione di un embargo non ha proibito l'importazione di beni alimentari in caso di scarsità all'interno del territorio in questione. A seguito della Prima Guerra del Golfo, infatti, in occasione del blocco commerciale imposto all'Iraq, le Nazioni Unite concessero al paese di poter vendere petrolio nel mercato internazionale in cambio di generi alimentari, medicinali o altre necessità umanitarie, senza poter utilizzare i proventi per altri scopi²¹⁵. Tale decisione, messa in pratica grazie al programma *Oil-for-Food*, attivo dal 1997 al 2003, venne presa dall'Assemblea delle Nazioni Unite a seguito delle sofferenze patite dalla popolazione irachena vittima dell'embargo²¹⁶. Aldilà dell'utilizzo poco trasparente dei fondi da parte degli attori coinvolti nel suddetto programma, tale episodio ha richiamato la questione del rapporto tra sanzioni economiche imposte a uno Stato ed effettivo godimento dei diritti umani, in particolar modo i diritti economici, sociali e culturali e, tra questi, il diritto al cibo. Tale questione è stata affrontata anche dallo stesso Comitato per i diritti economici, sociali e culturali che, nel Commento Generale n. 8/1997, ha riconosciuto una ricorrenza

²¹⁴ Cfr. S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione*, cit., p. 215.

²¹⁵ In realtà, l'utilizzo dei fondi provenienti dalla vendita del petrolio e, teoricamente, regolato dal programma *Oil-for-Food* non è stato trasparente e senza ombre; anzi, successive indagini hanno provato evidenti incongruenze e illeciti in tale utilizzo. Come descritto da un articolo della rivista *“Internazionale”* del 2013, *“dal 2000 indagini interne all'Onu cominciarono a mettere in luce che il programma era molto vulnerabile e aveva alimentato un sistema di tangenti e corruzione che coinvolgevano il governo iracheno, funzionari dell'Onu e imprenditori stranieri. Le indagini di una commissione guidata da Paul Volcker, ex presidente della Federal Reserve degli Stati Uniti, hanno denunciato che più di 2.000 imprese di 66 paesi diversi sono coinvolte nel caso di corruzione. Si stima che il governo iracheno ha guadagnato 1,8 miliardi di dollari in modo illecito con le tangenti legate a questo programma”*. Cfr. <http://archivio.internazionale.it/news/iraq-asia/2013/01/22/lo-scandalo-di-oil-for-food-in-tribunale>.

²¹⁶ Il programma *Oil-for-Food* fu istituito attraverso la risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 986 del 1995, su base delle precedenti risoluzioni 706/1991 e 712/1991. Tuttavia, entrò in vigore soltanto dopo la ratifica di un *Memorandum of Understanding* tra le Nazioni Unite e il governo nel Dicembre 1996. Il primo carico alimentare arrivò in territorio iracheno nel Marzo 1997. Cfr. <http://www.un.org/Depts/oip/background/index.html>

negli episodi in cui una sanzione economica decisa dalla comunità internazionale e imposta a uno Stato, quale l'embargo, ha poi causato degli evidenti ostacoli nella possibilità di godere dei diritti menzionati, in particolar modo il diritto al cibo, per la popolazione civile coinvolta. Il Comitato fa riferimento a numerosi casi, tra cui, oltre al già menzionato Iraq, Sudafrica, ex-Jugoslavia e Somalia, in cui tali sanzioni hanno avuto un "impatto drammatico" sulla popolazione, in termini di godimento dei diritti economici, sociali e culturali e, in pratica, nella distribuzione di cibo, medicinali e acqua potabile, oltre alla creazione di un mercato nero e all'impossibilità di accedere ad altri servizi, quali l'istruzione. Inoltre, il Comitato ha affermato che tali diritti non possono essere considerati non operativi o non applicabili, solo perché la comunità internazionale, ai fini della sicurezza, ha imposto sanzioni economiche a un determinato Stato. Infatti, dal momento in cui la comunità internazionale insiste facendo pressioni sugli Stati affinché rispettino il godimento di tali diritti, essa stessa è in obbligo di fare tutto il possibile affinché questi diritti siano protetti e rispettati²¹⁷.

Relativamente al diritto all'alimentazione, il diritto internazionale umanitario tutela altri aspetti a esso collegati; ad esempio, la IV Convenzione di Ginevra, nell'art. 49, pone il divieto assoluto di trasferimento forzato dalla popolazione (o parte di essa), qualunque sia il motivo. Tuttavia, rimane permesso lo sgombero di un territorio per motivi militari o di sicurezza per la popolazione stessa. Tali spostamenti forzati di persone danno spesso vita a veri e propri campi per profughi e sfollati, in cui vigono condizioni precarie in termini di cibo, condizioni sanitarie o igieniche; per questo motivo, la stessa Convenzione sottolinea la necessità di garantire, in questi spostamenti, "*condizioni soddisfacenti di salubrità, di igiene, di sicurezza e di vitto*"²¹⁸. Inoltre, all'interno del *corpus* delle Convenzioni di Ginevra, sono presenti riferimenti alla tutela dell'alimentazione di alcune categorie di persone impegnate nel conflitto e particolarmente vulnerabili. Ad esempio, l'art. 26 della III Convenzione di

²¹⁷ Cfr. *The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, General Comment n.8*, Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, 1997, art. 2-7.

²¹⁸ Cfr. *IV Convenzione di Ginevra*, cit., art. 49.

Ginevra stabilisce il diritto dei prigionieri di guerra a una razione alimentare quotidiana che segua determinati standard di qualità, quantità e varietà, per impedire denutrizione e mantenere i prigionieri in buona salute²¹⁹; riferimenti simili si possono ritrovare negli art. 28 e 30 che riguardano le condizioni dei prigionieri di guerra nei campi e nelle infermerie²²⁰.

2.1.3.2 Il Diritto all'Alimentazione in caso di disastri naturali

A differenza delle emergenze derivanti da conflitti armati, le situazioni emergenziali dovute a disastri naturali non sono regolate da un altrettanto efficace sistema giuridico; tuttavia, a riguardo possono essere prese in esame alcune risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, atte ad indirizzare gli interventi di assistenza umanitaria in situazioni di emergenza dovuta a disastri naturali. In primo luogo, la risoluzione 43/131 del 1988 e la 45/100 del 1990 affermano chiaramente che la responsabilità principale riguardo la salute e la sopravvivenza delle vittime di un disastro naturale ricade sullo Stato in questione; in particolar modo, viene sottolineato il ruolo primario dello Stato nell'attivazione, nell'organizzazione, nel coordinamento e nella realizzazione delle azioni di soccorso (che riguardano primariamente cibo, medicinali e cure mediche). Solo in seguito, viene richiamata l'importanza e la necessità di un intervento esterno, in capo ad altri Paesi o organizzazioni internazionali (governative e non)²²¹. In una risoluzione successiva (la n. 46/182 del 1991), inoltre, l'Assemblea Generale elenca una serie di principi guida per l'assistenza umanitaria in caso di disastro naturale; tra le varie disposizioni, si rinnova l'importanza della cooperazione internazionale nell'intervento umanitario e si ribadisce il ruolo centrale dello Stato in

²¹⁹ Cfr. *III Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra*, 1949, art. 26.

²²⁰ Cfr. *III Convenzione di Ginevra*, cit., art. 28 – 30.

²²¹ Cfr. *Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations*, Risoluzione n. 43/131 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1988 e *Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations*, Risoluzione n. 45/100 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1990.

questione, sia nella responsabilità del primo intervento nei confronti della popolazione colpita, sia nel favorire le azioni di soccorso internazionale²²².

2.1.4 Un caso celebre: il parere della Corte Internazionale di Giustizia sull'edificazione di un muro nei territori palestinesi occupati

Nel prosieguo della ricerca, vale la pena analizzare un caso giurisprudenziale tra i più celebri nel processo di tutela del diritto al cibo a livello internazionale, dalla grande valenza sia a livello politico e sia a livello giuridico. Il caso in questione riguarda il parere della Corte Internazionale di Giustizia, principale organo giudiziario delle Nazioni Unite, nei confronti dell'edificazione del muro da parte di Israele nei territori palestinesi occupati.

Tale parere è stato espresso a seguito di una richiesta da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite risalente al 12 dicembre 2003, tramite la risoluzione ES-10/14²²³. Tramite questa risoluzione, l'Assemblea Generale chiedeva ufficialmente il parere della Corte Internazionale di Giustizia riguardo l'azione di edificazione del muro in territori palestinesi da parte dello Stato israeliano, considerata dagli stessi illegale e contraria al diritto internazionale. Il progetto, infatti, prevedeva la costruzione di un muro o “*security fence*” (recinzione di sicurezza), di lunghezza superiore ai 700 km²²⁴ e larghezza media di 60 m, con lo scopo ufficiale di garantire la sicurezza della popolazione

²²² Cfr. *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*, Risoluzione n. 46/182 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1991.

²²³ La risoluzione in questione ottenne il voto favorevole di 90 Stati e quello negativo di 8: Australia, USA, Israele, Etiopia e gli Stati del Pacifico quali Nauru, le isole Marshall, gli Stati Federati di Micronesia e Palau. La votazione ha inoltre riscontrato l'astensione da parte di 74 Stati, tra cui i paesi membri dell'Unione Europea. Cfr. *Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite n. ES-10/14, Illegal Israeli actions in Occupied East Jerusalem and the rest of the Occupied Palestinian Territory*, Nazioni Unite, 2003.

²²⁴ Ci sono varie versioni riguardo la lunghezza finale del muro prevista dal progetto: secondo il Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite tale lunghezza sarebbe di 720 km, per l'Autorità palestinese sarebbe di 788 km, mentre per il Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani ammonterebbe a 687 km. Cfr. http://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/20060423150353.pdf

israeliana contro gli attacchi terroristici palestinesi. I lavori furono articolati in quattro fasi ed ebbero inizio nell'anno 2002.

Come evidenziato dal parere della Corte, le conseguenze dell'edificazione di questo muro si sono rivelate molto gravi per la popolazione palestinese. Nel corso della sua costruzione, infatti, si sono venute a creare numerose "zone chiuse" o *enclaves* in cui la popolazione locale era circondata dalla barriera e separata da aree importanti dal punto di vista economico, sociale, culturale o religioso. Molte di queste aree, il cui accesso veniva fortemente ostacolato dalla costruzione del muro, contenevano terreni e mezzi di sussistenza essenziali alla nutrizione della popolazione locale; riprendendo le parole contenute nel rapporto redatto dal Relatore speciale della Commissione dei diritti umani, citato dalla stessa Corte di Giustizia nel corso del parere, si legge: *"la maggior parte delle terre palestinesi situate sul versante israeliano del muro sono terre agricole fertili e vi si trovano alcuni fra i pozzi più importanti della regione [...] Numerosi alberi da frutta ed olivi sono stati sradicati in occasione della sua costruzione"*²²⁵. Inoltre, viene citato anche il rapporto del Relatore speciale sul diritto all'alimentazione della Commissione dei diritti umani delle Nazioni Unite, Jean Ziegler, in cui si sostiene che la costruzione del muro viola il diritto all'alimentazione poiché *"separa i Palestinesi dalle loro terre agricole, dai loro pozzi e dai loro mezzi di sussistenza"*²²⁶. Altro fattore che incideva non poco sull'aggravarsi di questa situazione, era il controllo dei passaggi da un lato all'altro della barriera, al limite del discrezionale. Per citare un episodio significativo riguardo tale questione, il *Palestinian Centre of Human Rights* denunciò il fatto che 70 agricoltori provenienti da Jayous, villaggio vicino

²²⁵ Dal documento originale: *"Much of the Palestinian land on the Israeli side of the Wall consists of fertile agricultural land and some of the most important water wells in the region. [...] Many fruit and olive trees had been destroyed in the course of building the barrier"*. Cfr. *Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied by Israel since 1967, submitted in accordance with Commission resolution 1993/2 A n. E/CN/4/2004/6*, Commissione per i diritti umani, 2003, par. 9.

²²⁶ Nel report si legge: *"The building of the security fence/apartheid wall constitutes a violation of the obligation to respect the right to food because it cuts off Palestinians from their agricultural lands, wells and means of subsistence"*. Cfr. *The right to food. Report by the Special Rapporteur, Jean Ziegler. Addendum - Mission to the Occupied Palestinian Territories n. E/CN/4/2004/10/Add. 2*, Commissione per i diritti umani, 2003, par. 49.

Qalqiliya²²⁷, che attraversarono la barriera il 5 ottobre 2003 per recuperare il raccolto dai campi che si trovavano dall'altra parte della barriera, furono bloccati senza poter tornare nelle loro case e il loro passaggio fu negato per ben nove giorni²²⁸.

La Corte Internazionale di Giustizia, considerando queste situazioni, ha riconosciuto la violazione, da parte dello Stato israeliano, di una serie di principi e diritti presenti in diversi strumenti giuridici internazionali. Tra queste violazioni, l'organo ha sottolineato che l'edificazione del muro nei territori occupati palestinesi ha comportato gravi conseguenze sul benessere del popolo palestinese e, in modo particolare, sul suo accesso al cibo e ai propri mezzi di sussistenza. Di conseguenza, è stata riconosciuta la violazione del diritto al cibo.

Dal punto di vista giuridico, la Corte ha preso in esame varie fonti internazionali, citando gli articoli 47²²⁹, 49²³⁰, 52²³¹, 53²³² e 59²³³ della IV Convenzione di

²²⁷ La città di Qalqiliya, con 41000 abitanti, è uno degli esempi più chiari di enclave: essa è circondata dal muro, con un solo passaggio per l'entrata e l'uscita situato nella zona ovest. Tale passaggio, da un lato all'altro della barriera, è regolato dalle forze di polizia israeliane. Cfr. P. TROOP, *The reality and legality of Israel's wall*, The Electronic Intifada, 2003.

²²⁸ Cfr. P. TROOP, *The reality and legality of Israel's wall*, cit..

²²⁹ L'art. 47 recita come segue: *"Le persone protette che si trovino in un territorio occupato non saranno private, in nessun caso e in nessun modo, dei benefici derivanti dalla presente Convenzione, sia per qualunque cambiamento avvenuto per effetto dell'occupazione nelle istituzioni o nel governo del territorio in questione, sia per un accordo intervenuto fra le autorità del territorio occupato e la Potenza occupante, sia ancora per l'annessione da parte di quest'ultima dell'intero territorio occupato o di parte di esso"*. Cfr. IV Convenzione di Ginevra, cit., art. 47.

²³⁰ L'art. 49, già citato in precedenza nel corso del paragrafo in questione, sostiene che: *"Sono vietati, quale che ne sia il motivo, i trasferimenti forzati, in massa o individuali, così come le deportazioni delle persone protette fuori del territorio occupato nel territorio della Potenza occupante, o in quello di un altro Stato, occupato o no. Tuttavia, la Potenza occupante potrà procedere all'evacuazione totale o parziale di una determinata regione occupata, se lo esigono la sicurezza della popolazione o imperiose ragioni di ordine militare. Tali evacuazioni non potranno comportare spostamenti delle persone protette al di fuori del territorio occupato, salvo in caso di impossibilità materiale. La popolazione in tal modo evacuata sarà ricondotta alle sue case, non appena avranno avuto termine le ostilità nel settore. Procedendo a siffatti trasferimenti o sgomberi, la Potenza occupante dovrà provvedere, in tutta la misura del possibile, affinché le persone protette siano ospitate convenientemente, i trasferimenti si compiano in condizioni soddisfacenti di salubrità, di igiene, di sicurezza e di vitto e i membri di una stessa famiglia non siano separati gli uni dagli altri [...]"*. Cfr. IV Convenzione di Ginevra, cit., art. 47.

²³¹ Ai sensi dell'art. 52: *"Nessun contratto, accordo o Regolamento potrà ledere il diritto di ogni singolo lavoratore, volontario o no, ovunque esso si trovi, di rivolgersi ai rappresentanti della Potenza protettrice per chiederne l'intervento. È vietata qualsiasi misura intesa a provocare la disoccupazione o a limitare le possibilità di lavoro dei lavoratori di un paese occupato, per indurli a lavorare per la Potenza occupante"*. Cfr. IV Convenzione di Ginevra, cit., art. 52.

Ginevra, oltre agli articoli 12²³⁴ e 17²³⁵ del Patto sui diritti civili e politici e agli articoli 6²³⁶, 7²³⁷, 10²³⁸, 11²³⁹, 12²⁴⁰, 13²⁴¹ e 14²⁴² del Patto sui diritti economici,

²³² L'art. 53 prevede: *"E' vietato alla Potenza occupante di distruggere beni mobili o immobili appartenenti individualmente o collettivamente a persone private, allo Stato o a enti pubblici, a organizzazioni sociali o a cooperative, salvo nel caso in cui tali distruzioni fossero rese assolutamente necessarie dalle operazioni militari"*. Cfr. IV Convenzione di Ginevra, cit., art. 53.

²³³ L'art. 59, già citato in precedenza nel corso del paragrafo in questione, afferma: *"Allorché la popolazione di un territorio occupato o una parte della stessa fosse insufficientemente approvvigionata, la Potenza occupante accetterà le azioni di soccorso organizzate a favore di detta popolazione e le faciliterà nella piena misura dei suoi mezzi [...]"*. Cfr. IV Convenzione di Ginevra, cit., art. 59.

²³⁴ L'articolo 12 del Patto internazionale sui diritti civili e politici recita: *"1. Ogni individuo che si trovi legalmente nel territorio di uno Stato ha diritto alla libertà di movimento e alla libertà di scelta della residenza in quel territorio. 2. Ogni individuo è libero di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio. 3. I suddetti diritti non possono essere sottoposti ad alcuna restrizione, tranne quelle che siano previste dalla legge, siano necessarie per proteggere la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la sanità o la moralità pubbliche, ovvero gli altrui diritti e libertà, e siano compatibili con gli altri diritti riconosciuti dal presente Patto [...]"*. Cfr. Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, Nazioni Unite, 1966, art. 12, par. 1-3.

²³⁵ L'art. 17 sostiene che: *"1. Nessuno può essere sottoposto ad interferenze arbitrarie o illegittime nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa o nella sua corrispondenza, né a illegittime offese al suo onore e alla sua reputazione. 2. Ogni individuo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze od offese"*. Cfr. Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, cit., art. 17, par. 1-2.

²³⁶ Articolo 6 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali: *"Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto al lavoro, che implica il diritto di ogni individuo di ottenere la possibilità di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente scelto od accettato, e prenderanno le misure appropriate per garantire tale diritto"*. Cfr. Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, cit., art. 6, par. 1.

²³⁷ L'art. 7 afferma: *"Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo di godere di giuste e favorevoli condizioni di lavoro, le quali garantiscano in particolare: a) la remunerazione che assicuri a tutti i lavoratori, come minimo: i) un equo salario ed una eguale remunerazione per un lavoro di eguale valore, senza distinzione di alcun genere; in particolare devono essere garantite alle donne condizioni di lavoro non inferiori a quelle godute dagli uomini, con una eguale remunerazione per un eguale lavoro; ii) un'esistenza decorosa per essi e per le loro famiglie in conformità delle disposizioni del presente Patto; b) la sicurezza e l'igiene del lavoro [...]"*. Cfr. Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, cit., art. 7, par. 1-2.

²³⁸ Ai sensi dell'art. 10: *"Gli Stati parti del presente Patto riconoscono che: 1. La protezione e l'assistenza più ampia che sia possibile devono essere accordate alla famiglia, che è il nucleo naturale e fondamentale della società, in particolare per la sua costituzione e fin quando essa abbia la responsabilità del mantenimento e dell'educazione di figli a suo carico. Il matrimonio deve essere celebrato con il libero consenso dei futuri coniugi. [...] Speciali misure di protezione e di assistenza devono essere prese in favore di tutti i fanciulli e gli adolescenti senza discriminazione alcuna per ragione di filiazione o per altre ragioni. I fanciulli e gli adolescenti devono essere protetti contro lo sfruttamento economico e sociale. Il loro impiego in lavori pregiudizievoli per la loro moralità o per la loro salute, pericolosi per la loro vita, o tali da nuocere al loro normale sviluppo, deve essere punito dalla legge. Gli Stati devono altresì fissare limiti di età al di sotto dei quali il lavoro salariato di manodopera infantile sarà vietato e punito dalla legge"*. Cfr. Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, cit., art. 7, par. 1-3.

²³⁹ L'articolo 11, relativo al diritto a un livello di vita adeguato e alla libertà dalla fame, è già stato citato nel par. 2.1 della stessa ricerca.

²⁴⁰ L'art. 12 sostiene che: *"Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo a godere delle migliori condizioni di salute fisica e mentale che sia in grado di conseguire"*. Cfr. Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, cit., art. 12, par. 1.

sociali e culturali; inoltre, ha riconosciuto la violazione del principio di autodeterminazione dei popoli, presente sia sulla Carta delle Nazioni Unite e sia in entrambi i Patti siglati nel 1966. La Corte ha dunque accertato la violazione degli articoli sopracitati e, pertanto, ha dichiarato che tale costruzione è contraria al diritto internazionale, riconoscendo la violazione del diritto al cibo (sancito, in modo particolare, dall'art. 11 del Patto relativo ai diritti economici, sociali e culturali)²⁴³.

La Corte ha inoltre ritenuto inapplicabile per Israele il ricorso al principio di legittima difesa o quello dello stato di necessità, dal momento che non ci sono prove per cui la costruzione di questo muro sia strettamente legato alla prevenzione degli attentati terroristici palestinesi, o che tale costruzione rappresenti l'unica soluzione per il problema. In seguito, la Corte ha esplicitato l'obbligo, da parte dello stato israeliano, di bloccare i lavori di costruzione del suddetto muro, considerato illecito, e smantellare quanto invece edificato fino a quel momento. Secondo il parere, lo Stato israeliano deve inoltre risarcire la popolazione locale per i danni provocati e ripristinare la situazione, laddove possibile, esistente prima dell'inizio dei lavori. Infine, la Corte si rivolge agli altri Stati membri delle Nazioni Unite, invitandoli a non riconoscere l'illegale costruzione del muro israeliano e a non prestare assistenza o aiuto nel mantenimento dello *status quo*²⁴⁴.

²⁴¹ Nell'art. 13, si riporta: *"Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo all'istruzione. Essi convengono sul fatto che l'istruzione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali. Essi convengono inoltre che l'istruzione deve porre tutti gli individui in grado di partecipare in modo effettivo alla vita di una società libera, deve promuovere la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra tutte le nazioni e tutti i gruppi razziali, etnici o religiosi ed incoraggiare lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace"*. Cfr. *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, cit., art. 13, par. 1.

²⁴² L'art. 14 afferma: *"Ogni Stato parte del presente Patto che, al momento di diventarne parte, non sia stato ancora in grado di assicurare nel territorio metropolitano o negli altri territori soggetti alla sua giurisdizione, l'obbligatorietà e la gratuità dell'istruzione primaria, si impegna a elaborare ed approvare, entro due anni, un piano particolareggiato di misure al fine di applicare progressivamente, in un ragionevole numero di anni fissato dal piano stesso, il principio dell'istruzione primaria obbligatoria e gratuita per tutti"*. Cfr. *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, cit., art. 14.

²⁴³ Cfr. Par. 2.1 della stessa ricerca.

²⁴⁴ Cfr. *Conseguenze giuridiche dell'edificazione di un muro nel territorio palestinese occupato*, Corte Internazionale di Giustizia, 2004, par. 163.

2.2 Il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali

La seconda componente costituente del concetto integrato del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli, che sarà illustrato in seguito nel corso della ricerca, è rappresentata dalle Risorse Produttive. Dopo aver affrontato la questione del prodotto finale, il Cibo, appare necessario prendere in esame il tema dei principali *input* di produzione alimentare, identificati nelle risorse naturali. Nella definizione del nuovo Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli, un ruolo chiave è rivestito dalla regolamentazione della sovranità e delle modalità di accesso delle popolazioni alle risorse naturali, che rappresentano i principali mezzi necessari alla produzione alimentare. A questo scopo, nel paragrafo seguente, verrà analizzato il principale riferimento giuridico di tale concetto, ovvero il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali.

Prima di procedere con l'analisi del principio oggetto del corrente paragrafo, è opportuno definire cosa si intende con l'espressione "risorse naturali". È possibile affermare che non esiste, nel diritto internazionale, uno statuto giuridico che ne fornisca una definizione ufficiale; generalmente, nella dottrina viene fatto riferimento al significato comune dei termini. Per specificare meglio la questione, potrebbe risultare utile il prendere in considerazione le definizioni proposte da alcuni importanti giuristi, tra i quali Iain Scobbie, che definisce le risorse naturali come:

“una categoria disparata onnicomprensiva che comprende naturalmente elementi che hanno un valore economico nella loro forma non lavorata: ciò include cose come la terra, i minerali, gli idrocarburi, l'acqua, la flora, la fauna, i pesci e le foreste. Le onde e il vento, come precursori della generazione di elettricità, possono essere classificate come risorse naturali. Alcune risorse, come quelle ittiche, possono rinnovarsi nelle quantità mentre altre, come il carbone, sono finite, sebbene anche le risorse

rinnovabili possano esaurirsi se sfruttate oltre i limiti della loro capacità di rigenerazione"²⁴⁵.

Simile appare la definizione proposta da un altro studioso del tema, Micheal Bothe:

"[...] un naturale accumulo di elementi di valore nella crosta terrestre o sulla sua superficie. Una distinzione va fatta tra le risorse viventi e quelle non viventi o minerali, che grossomodo coincide con la distinzione tra risorse rinnovabili e non rinnovabili. In particolare, le risorse non rinnovabili consistono in tutti i tipi di minerali e carburanti fossili, ma anche energia naturale"²⁴⁶.

Infine, è possibile prendere in considerazione una definizione proposta dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) per fini statistici:

"Le risorse naturali sono beni naturali (materiali grezzi) presenti in natura che possono essere utilizzati per la produzione economico o per il consumo"²⁴⁷.

Da tali definizioni, è possibile evincere tre caratteristiche principali attribuibili alle risorse naturali, ricorrenti anche nella dottrina. In primo luogo, le risorse sono *elementi dell'ambiente*, presenti in modo naturale nella realtà e non derivabili da attività umane. In secondo luogo, esse si trovano nel loro *stato primario*: non sono processate, né raffinate. Tale condizione può, tuttavia, risultare in parte ambigua, poiché alcuni beni, considerati come risorse naturali, necessitano di una qualche forma di lavorazione per poter essere utilizzati: basti pensare agli idrocarburi presenti sulla crosta terrestre (non utilizzabili se non attraverso un massiccio uso di mezzi e investimenti) o alle produzioni agricole. Infine, la terza caratteristica necessaria alla classificazione di un bene come risorsa naturale è il fatto che può essere *utilizzato nelle attività umane*; in altre parole, la risorsa in questione risulta tale se può essere sfruttata e, di

²⁴⁵ Cfr. IAIN SCOBIE, *Natural Resources and Belligerent Occupation*, in MARCO PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, CEDAM, Milano, 2012, p. 31.

²⁴⁶ Cfr. MICHEAL BOTHE, *Environment, Development, Resources* in MARCO PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, cit., p. 31.

²⁴⁷ Cfr. *Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods*, OCSE, Nazioni Unite, New York, 1997, series F, n. 67.

conseguenza, se acquista un valore economico. Tale caratteristica appare fondamentale per distinguere le risorse naturali dall'ambiente in senso lato, considerato invece come non utilizzabile²⁴⁸.

Dopo questa doverosa premessa chiarificatrice, nel corso dei seguenti paragrafi si delineeranno le principali caratteristiche del principio di sovranità permanente sulle risorse naturali, si analizzeranno i principali strumenti giuridici al riguardo e verrà presa in esame la prassi utile a un migliore approfondimento della ricerca in questione. In particolare, in primo luogo l'attenzione verrà posta sul percorso storico del dibattito che, a livello internazionale, ha contribuito a definire la portata e l'ambito di applicazione del principio di sovranità permanente sulle risorse naturali. In seguito, verranno analizzati i principali strumenti giuridici internazionali che trattano dell'argomento e ne delineano le caratteristiche fondamentali. A seguire, l'analisi verterà sui criteri di allocazione delle risorse naturali, in base alla dottrina e alla prassi più rilevante in materia. Infine, lo studio si focalizzerà sulla risorsa più strettamente collegata all'oggetto dell'intera ricerca, la risorsa "terra": in particolare, verranno descritte le caratteristiche e i recenti sviluppi del fenomeno del *Land Grabbing*, comprendenti di alcuni tentativi di regolarizzazione dello stesso tramite la redazione di "codici di condotta" su base volontaria.

2.2.1 Il percorso storico del dibattito sulla gestione delle risorse naturali

Il principio di sovranità sulle risorse naturali, oggetto del seguente paragrafo, si è reso protagonista di un intenso dibattito che, per decenni, è intercorso tra vari attori internazionali sul palcoscenico privilegiato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Questo dibattito ha avuto inizio sin dai primi anni '50, stimolato

²⁴⁸ Cfr. MARCO PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, cit., pp. 31 - 36.

dallo svilupparsi del processo di decolonizzazione relativo proprio a quegli anni. In particolare, tale dibattito è stato caratterizzato dal contrapporsi di due principali schieramenti: da un lato, i Paesi industrializzati e colonizzatori, che non volevano perdere i diritti di sfruttamento delle risorse naturali presenti nelle colonie acquisiti tramite l'occupazione, e, dall'altro, i Paesi in via di sviluppo e di nuova indipendenza, che altresì reclamavano la piena sovranità su tali risorse, il cui sfruttamento veniva considerato come necessario per lo sviluppo economico, politico e sociale dei nuovi Stati.

Come uno dei primi tentativi atti a regolare tale disputa, è possibile fare riferimento alla proposta di risoluzione presentata dalla Polonia nel 1951, che aveva come finalità principale quella di stimolare la conclusione di trattati commerciali a lungo termine tra i Paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo, al fine di supportare la crescita economica di questi ultimi. Nel preambolo del progetto in questione, si proclamava il diritto dei Paesi economicamente arretrati a disporre in maniera autonoma delle risorse presenti nel proprio territorio, al fine di utilizzarle ai fini della crescita economica e degli interessi nazionali. Tuttavia, tale proposta incontrò il disappunto di alcuni Paesi avanzati, tra cui gli Stati Uniti, che pretendevano di inserire un riferimento alle necessità dell'economia mondiale; questa disputa si risolse a favore della proposta statunitense di modifica, che portò alla versione definitiva della risoluzione A/523(VI) del 1952²⁴⁹. Nella redazione finale del documento in questione, si proclama infatti il diritto dei Paesi sottosviluppati di poter disporre liberamente delle proprie risorse naturali, al fine di realizzare i prefissati piani economici in accordo agli interessi nazionali e, in aggiunta, a quelli relativi all'espansione economica mondiale²⁵⁰.

²⁴⁹ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, Giuffrè editore, Roma, 2009, p. 3.

²⁵⁰ Nel documento originale, infatti, si legge: *"The under-developed countries have the right to determine freely the use of their natural resources and they must utilize such resources in order to be in a better position to further the realization of their plans of economic development in accordance with their national interests, and to further the expansion of the world economy"*. Cfr. *Integrated economic development and commercial agreements*, Risoluzione n. A/523(VI) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1952.

Il dibattito sul tema in questione continuò negli anni seguenti e si concretizzò in ulteriori proposte di risoluzione che si proponevano di risolvere la disputa sopra citata. Tra queste, è opportuno citare il progetto di risoluzione presentato dall'Uruguay nel 1952, in cui si proclamava la necessità di riconoscere l'assoluta sovranità degli Stati sulle risorse naturali presenti nel proprio territorio, soprattutto per quanto riguardava gli Stati meno avanzati, ribadendo che essi possedevano il diritto di nazionalizzare e sfruttare liberamente tali risorse. Inoltre, tale possibilità veniva descritta come essenziale per il raggiungimento di una piena indipendenza economica e un profondo sviluppo di ciascun Paese. Così come avvenuto a seguito della presentazione del progetto polacco, anche in questa occasione la proposta uruguaiana di risoluzione accese il dibattito tra i due maggiori schieramenti. Da un lato, i Paesi industrializzati contestavano la mancanza di riferimenti ai bisogni e alle necessità emergenti dall'espansione dell'economia mondiale, come elementi da "tenere in considerazione" nel processo di sfruttamento delle risorse, e all'obbligo di indennizzo in caso di nazionalizzazioni; dall'altro lato, i Paesi in via di sviluppo e di nuova indipendenza ribadivano l'assoluta necessità di un pieno e libero controllo sulle risorse naturali all'interno del proprio territorio per un pieno sviluppo delle economie e delle società nazionali. Il dibattito tra i due schieramenti, in seguito, portò all'adozione della risoluzione 626 (VII), in data 21 dicembre 1952. Tale documento, ribadendo il fatto che lo sviluppo dei Paesi sottosviluppati è fondamentale per il rafforzamento della pace internazionale, afferma il diritto degli Stati a sfruttare liberamente le risorse naturali presenti nel proprio territorio tenendo in considerazione sia il perseguimento degli interessi nazionali e sia le necessità derivanti dal mantenimento dei flussi di capitali a livello internazionale, in condizioni di sicurezza, fiducia reciproca e cooperazione economica tra le nazioni; inoltre, si ribadisce che il diritto al libero sfruttamento delle risorse naturali è conforme ai principi di sovranità e ai valori della Carta delle Nazioni Unite²⁵¹.

²⁵¹ Cfr. *Right to exploit freely natural wealth and resources*, Risoluzione n. 626 (VII) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1952.

Le due risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sopra illustrate, seppur di carattere non vincolante per gli Stati membri, hanno rappresentato un importante fondamento giuridico e politico sul quale si è poi consolidato il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali. È proprio sulla base di tali raccomandazioni, infatti, che si è sviluppato il dibattito seguente tra gli Stati membri dell'Assemblea Generale che ha portato, nel 1958, alla creazione della Commissione delle Nazioni Unite per la sovranità permanente sulle risorse naturali, avente come finalità, come enunciato dalla risoluzione 1314 (XIII) che la istituiva²⁵², la realizzazione di uno studio approfondito sull'estensione del principio di sovranità dei popoli sulle risorse naturali. I lavori condotti dalla suddetta commissione, svolti in tre sessioni, hanno portato a due principali proposte di risoluzione. La prima, avanzata dall'Unione Sovietica, affermava il diritto dei popoli a disporre liberamente delle proprie risorse naturali al fine di uno sviluppo nazionale indipendente; inoltre, all'interno della stessa, si enunciavano alcuni diritti dei popoli legati a tale principio, fra cui quello di poter ammettere o meno investitori stranieri all'interno dello Stato, potendo controllare le loro attività e con la possibilità di procedere a nazionalizzazioni o espropri senza alcun impedimento²⁵³. La seconda proposta, di matrice cilena, differiva dalla prima proprio su quest'ultimo aspetto, dal momento che al suo interno veniva affermato il principio secondo il quale gli investitori stranieri presenti nel territorio di uno Stato, una volta autorizzati, godessero degli stessi diritti e delle stesse forme di protezione degli investitori nazionali; per questo motivo, in caso di nazionalizzazione o esproprio, gli stessi investitori avrebbero

²⁵² La risoluzione n. 1314 (XIII) del 12 dicembre 1958 recita quanto segue: *"The General Assembly [...] decides to establish a Commission composed of Afghanistan, Chile, Guatemala, the Netherlands, the Philippines, Sweden, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Arab Republic and the United States of America to conduct a full survey of the status of this basic constituent of the right to self-determination, with recommendations, where necessary, for its strengthening, and further decides that, in the conduct of the full survey of the status of the permanent sovereignty of peoples and nations over their natural wealth and resources, due regard shall be paid to the rights and duties of States under international law and to the importance of encouraging international co-operation in the economic development of under-developed countries"*. Cfr. *Recommendations concerning international respect for the right of peoples and nations to self-determination*, Risoluzione n. 1314 (XIII) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1958.

²⁵³ Cfr. UN Doc. A/AC.97/L.2 in VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., p. 11.

diritto a ricevere un adeguato risarcimento in base all'ordinamento interno e a quello internazionale. Invece, le due proposte risultavano analoghe nel ribadire il diritto dei popoli a poter disporre liberamente delle proprie risorse naturali nell'interesse del benessere nazionale²⁵⁴.

Sulla base dei dibattiti avvenuti alla presentazione delle due proposte progettuali, la Commissione approvò la versione modificata della proposta cilena, con otto voti a favore e uno contrario. In tal modo, chiusi i lavori della suddetta Commissione, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, in data 14 dicembre 1962, approvò la risoluzione 1803 (XVII), contenente la Dichiarazione sulla sovranità permanente sulle risorse naturali. Il testo in questione, al suo primo paragrafo, recita quanto segue:

*"Il diritto dei popoli e delle nazioni alla sovranità permanente sulle proprie ricchezze e risorse naturali deve essere esercitato nell'interesse del proprio sviluppo nazionale e del benessere del popolo relativo allo Stato"*²⁵⁵.

Attraverso questo passaggio, si può facilmente notare che la Dichiarazione intende rivolgersi ai popoli e alle nazioni, richiamando implicitamente al loro interno anche quelle popolazioni ancora sotto dominio straniero o sottoposte a regimi di *apartheid*, distinguendo tali nozioni da quella di Stato. Inoltre, si ribadisce il fatto che lo sfruttamento delle risorse naturali all'interno di un determinato territorio deve avere come finalità principale il perseguimento del benessere del popolo relativo al territorio in questione, anche se sottoposto a dominio straniero. Attraverso questa dichiarazione, dunque, le potenze coloniali si trovavano obbligate a utilizzare le risorse naturali locali ai fini del benessere e dello sviluppo dei popoli amministrati. Inoltre, rispetto alle precedenti risoluzioni, la presente dichiarazione sottolinea la centralità dell'interesse nazionale e dei popoli come finalità principale dello sfruttamento delle risorse, senza porre ulteriori condizionamenti relativi alle necessità dell'economia mondiale o della cooperazione economica internazionale. In aggiunta, il

²⁵⁴ Cfr. UN Doc. A/AC.97/L.3 in VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., p. 11.

²⁵⁵ Cfr. *Permanent sovereignty over natural resources*, Risoluzione n. 1803 (XVII) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1962, par. 1.

paragrafo 4 della stessa dichiarazione affronta il delicato discorso dei risarcimenti conseguenti ai processi di nazionalizzazione. In tale paragrafo, si afferma che atti di nazionalizzazioni, espropri o requisizioni devono essere effettuati solo per ragioni di pubblica utilità, sicurezza o interesse nazionale; in tal caso, lo Stato deve procedere risarcendo l'espropriato attraverso un'adeguata compensazione, in accordo alle regolamentazioni vigenti nello Stato in questione e al diritto internazionale²⁵⁶. Tale formula, che prevede una sorta di "obbligo" per gli Stati a versare un indennizzo in caso di nazionalizzazione di un bene, rispecchia il punto di vista "occidentale" della questione; secondo tale interpretazione, gli Stati, secondo norme consuetudinarie, sono tenuti, in caso di atti di nazionalizzazione, a versare un risarcimento "adeguato, giusto ed effettivo". Al contrario, i giuristi provenienti dai Paesi di nuova indipendenza o socialisti affermavano che, pur prevedendo la possibilità di versare un indennizzo agli investitori espropriati (la cui portata verrebbe determinata esclusivamente dalle autorità nazionali), tale azione non corrispondesse a un obbligo per lo Stato e che, in aggiunta, la presenza di un simile obbligo internazionale avrebbe costituito una limitazione dell'effettiva sovranità statale sulle risorse naturali.

Come si può evincere dal contenuto della Dichiarazione, la visione occidentale sulla materia sembrerebbe aver avuto la meglio sull'altra, facendo riferimento a un obbligo "consuetudinario" riguardo il versamento di un indennizzo da effettuare dei confronti degli investitori penalizzati da atti di nazionalizzazione. Tuttavia, occorre sottolineare il fatto che la Dichiarazione stessa, nel suo preambolo, afferma che i Paesi di nuova indipendenza, in precedenza sotto dominio coloniale, vengono considerati come esenti da tale obbligo di

²⁵⁶ Nel documento, in particolare, si afferma: *"Nationalization, expropriation or requisitioning shall be based on grounds or reasons of public utility, security or the national interest which are recognized as overriding purely individual or private interests, both domestic and foreign. In such cases the owner shall be paid appropriate compensation, in accordance with the rules in force in the State taking such measures in the exercise of its sovereignty and in accordance with international law. In any case where the question of compensation gives rise to a controversy, the national jurisdiction of the State taking such measures shall be exhausted. However, upon agreement by sovereign States and other parties concerned, settlement of the dispute should be made through arbitration or international adjudication"*. Cfr. *Permanent sovereignty over natural resources*, cit., par. 4.

indennizzo in caso di concessioni effettuate dal dominio straniero senza il coinvolgimento della popolazione locale. Inoltre, a tale disposizione si aggiunge l'emendamento presentato da Stati Uniti e Gran Bretagna, secondo il quale i Paesi di nuova indipendenza sono liberi di determinare autonomamente la loro posizione a riguardo, esentandoli di fatto dall'obbligo di indennizzi verso i diritti acquisiti da investitori stranieri prima dell'indipendenza; al contrario, per quanto riguarda le concessioni effettuate in seguito alla decolonizzazione, le autorità statali vengono considerate obbligate nell'erogazione di tale indennità.

In sintesi, questa Dichiarazione, pur essendo di carattere giuridicamente non vincolante, rappresenta un importante strumento attraverso il quale è stato codificato, quasi per la prima volta, il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali. Così come per le risoluzioni emesse dall'Assemblea Generale sul tema illustrate in precedenza, tale Dichiarazione ha rappresentato una base giuridica e valoriale di estrema importanza per l'intera comunità internazionale. Inoltre, è possibile considerare la stessa come un punto di incontro e di condivisione sul tema tra il mondo occidentale, il blocco socialista e le rivendicazioni dai Paesi di nuova indipendenza²⁵⁷ (il movimento terzomondista, in quegli anni, ancora non si era costituito). Da tali elementi, si può evincere che i principi affermati nella Dichiarazione rappresentano, in linea generale, una visione universalmente condivisa sul principio di sovranità permanente sulle risorse naturali.

²⁵⁷ La risoluzione 1803 (XVII) è stata, infatti, approvata con 87 voti favorevoli, 2 contrari e 12 astensioni. Come affermato dall'arbitro Dupuy, nella sentenza *Texaco-Calasiatic c. Libia* del 1977, la dichiarazione è stata votata favorevolmente da una grande maggioranza di Paesi membri, comprendenti numerosi Paesi del "Terzo Mondo" e Paesi occidentali, tra cui gli Stati Uniti. Il consenso di tale risoluzione viene, dunque, da un insieme di Paesi provenienti da tutte le aree geografiche del mondo e rappresentanti di ogni sistema economico. Cfr. *Texaco-Calasiatic c. Libia* n. 17 ILM 1, 1978. Per quanto riguarda l'astensione del blocco socialista, come affermato da Valentina Zambrano, essa "non può essere considerata un'opposizione in linea di principio al testo adottato, in quanto tali Paesi non contestavano i diritti ed i principi ivi enunciati, ma avrebbero voluto l'accettazione di determinati emendamenti ed un'affermazione più netta di alcuni diritti. Essi consideravano il testo della Dichiarazione troppo favorevole agli interessi degli Stati capitalisti e da ciò è dipesa la loro astensione, che può, quindi, essere considerata un'approvazione tacita, anche se non una condivisione piena, dei principi enunciati nel testo". Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., p. 19.

Il tema è stato al centro del dibattito internazionale anche nel decennio successivo, nell'ambito dell'affermazione del Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI). Con la fine di gran parte del processo di decolonizzazione e con l'affermarsi di una serie di crisi a livello internazionale che colpirono in primis i Paesi sviluppati e, in generale, l'intero impianto economico capitalistico²⁵⁸, emerse nella comunità internazionale l'esigenza di una ristrutturazione profonda dei rapporti tra gli Stati, delle politiche di sviluppo e dei meccanismi economici. Gli attori principali di questo movimento di riforma furono i Paesi in via di Sviluppo e di nuova indipendenza, appena usciti dal processo di decolonizzazione e determinati ad affermare tale indipendenza anche a livello economico. Secondo la loro visione, il raggiungimento di un siffatto risultato sarebbe stato impossibile con il mantenimento del sistema economico del tempo, strutturalmente predisposto a creare rapporti economici di dipendenza e subalternità tra gli Stati, in base al loro grado di sviluppo. Di conseguenza, il gruppo costituito dai Paesi meno sviluppati reclamò a gran voce la costituzione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale, finalmente proclamato, dopo anni di intensi dibattiti, con la redazione della "Dichiarazione sulla costituzione di un Nuovo Ordine Economico Mondiale"²⁵⁹ e del relativo "Programma d'azione"²⁶⁰. Attraverso l'emanazione dei due documenti, avvenuta in data 1 Maggio 1974, la comunità internazionale intendeva porsi una strategia comune per risolvere in maniera decisa il problema dell'ineguaglianza tra gli Stati, dal punto di vista economico, sociale e

²⁵⁸ Come è noto, l'inizio degli anni '70 è stato caratterizzato da forti messe in discussione dei principali paradigmi internazionali, quali il sistema capitalistico, il commercio internazionale o il processo dello sviluppo, comune a tutti i Paesi. In estrema sintesi, è possibile citare tre grandi novità dello scenario internazionale di quegli anni che avrebbero causato l'affermarsi della nuova visione e dell'esigenza di un nuovo ordine economico internazionale: l'affermarsi del pensiero "dipendentista", secondo il quale la creazione di un sistema di dipendenza della "periferia" (Sud del Mondo) dal "centro" (Paesi sviluppati) sarebbe un elemento strutturale e sistemico del capitalismo; il diffondersi di una percezione di "fallimento" nei confronti del primo decennio di politiche di sviluppo; lo scatenarsi di diverse crisi (alimentare, monetaria, petrolifera) derivanti da cedimenti del sistema capitalistico. Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., pp. 25 – 32.

²⁵⁹ Cfr. *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, Risoluzione n. 3201 (S-VI) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1974.

²⁶⁰ Cfr. *Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order*, Risoluzione n. 3202 (S-VI) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1974.

politico. Nei testi, l'Assemblea generale esprime in maniera perentoria l'importanza della cooperazione internazionale e della collaborazione tra i Paesi membri, affermando che la prosperità dell'intero pianeta (e il benessere delle generazioni future) dipende dalla prosperità di ciascuna parte e ciascuno Stato. Nell'ottica del raggiungimento di un equo e profondo sviluppo di ogni Paese, in merito alla questione delle risorse naturali, la Dichiarazione dispone quanto segue:

"Il Nuovo Ordine Economico Internazionale dovrebbe essere fondato sul pieno rispetto dei seguenti principi: [...]"

e) La piena e permanente sovranità di ogni Stato sulle proprie risorse naturali e ogni attività economica. Al fine di salvaguardare queste risorse, ogni Stato è autorizzato a esercitare un controllo effettivo su di esse e sul loro sfruttamento con i mezzi adatti alla specifica situazione, incluso il diritto alla nazionalizzazione o al trasferimento della proprietà [...]. Nessuno Stato può essere soggetto a una coercizione economica, politica o di ogni altro tipo che ostacoli il pieno e libero godimento di questo diritto inalienabile"²⁶¹.

Oltre a sancire in modo deciso la sovranità permanente degli Stati sulle risorse naturali, la Dichiarazione affronta esplicitamente la questione degli Stati, territori o popoli sotto dominio straniero, coloniale o di *apartheid*, affermandone il diritto alla restituzione e alla piena compensazione per lo sfruttamento delle loro risorse²⁶². Allo stesso modo, il Programma d'Azione ribadisce la necessità di porre fine a ogni forma di occupazione straniera, coloniale o razziale e di sfruttamento delle risorse appartenenti al popolo sottomesso²⁶³; inoltre, anche in questo documento viene confermato il diritto di

²⁶¹ Cfr. *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, cit., par. 4.

²⁶² In particolare, il paragrafo 4.f della Dichiarazione afferma: *"The right of all States, territories and peoples under foreign occupation, alien and colonial domination or apartheid to restitution and full compensation for the exploitation and depletion of, and damages to, the natural resources and all other resources of those States, territories and peoples"*. Inoltre, nel paragrafo 4.h si legge: *"The right of the developing countries and the peoples of territories under colonial and racial domination and foreign occupation to achieve their liberation and to regain effective control over their natural resources and economic activities"*. Cfr. *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, cit., par. 4.

²⁶³ Nel testo, viene riportato: *"To put an end to all forms of foreign occupation, racial discrimination, apartheid, colonial, neocolonial and alien domination and exploitation through the"*

tali popoli a vedersi restituito il controllo delle risorse naturali e, in aggiunta, a essere pienamente risarciti per lo sfruttamento avvenuto e per i danni arrecati²⁶⁴. In aggiunta, nel corso del Programma, viene auspicata una profonda cooperazione tra gli Stati nel miglioramento dell'utilizzo delle risorse, in termini produttivi, di scambio di tecnologia e di sostenibilità²⁶⁵. In generale, entrambi i documenti mirano a istituire un Nuovo Ordine Economico mondiale che riesca a risolvere tutti i problemi legati al sottosviluppo e alla povertà, riuscendo a colmare il divario esistente tra gli Stati, in termini di livello di industrializzazione e benessere. Al fine di tutto ciò, l'affermazione del principio di sovranità permanente sulle risorse naturali risulta fondamentale, per permettere ai Paesi "sottosviluppati", nella maggior parte dei casi appena usciti dalla dominazione straniera o coloniale, di rendere effettiva l'indipendenza appena ottenuta, ponendo fine a legami di dipendenza o subalternità economica verso gli Stati sviluppati.

Lo stesso processo di costruzione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale portò la comunità internazionale ad approvare, alla fine dello stesso anno, un altro documento dal profondo contenuto simbolico e politico, espressione di una reale intenzione di rivoluzionare il sistema socio-economico dominante a livello globale. Nello specifico, la risoluzione 3281 (XXIX), approvata in sede Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 12 dicembre 1974, diede vita alla "Carta dei diritti e dei doveri economici degli Stati"²⁶⁶, con lo scopo di rendere sempre più effettiva l'istituzione del nuovo ordine. Il documento enumera una lista di diritti e doveri degli Stati membri del nuovo sistema economico

exercise of permanent sovereignty over natural resources". Cfr. Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order, cit., par. 1a.

²⁶⁴ Nel documento, al punto 1b, si afferma: *"To take measures for the recovery, exploitation, development, marketing and distribution of natural resources, particularly of developing countries, to serve their national interests, to promote collective self-reliance among them and to strengthen mutually beneficial international economic co-operation with a view to bringing about the accelerated development of developing countries"*. Cfr. *Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order, cit., par. 1b.*

²⁶⁵ Nel documento non è ancora introdotto il concetto di "sostenibilità", ma si utilizzano i termini "conservation" e "legitimate utilization". Cfr. *Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order, cit., par. IV e.*

²⁶⁶ Cfr. *Charter of Economic Rights and Duties of States*, Risoluzione n. 3281 (XXIX) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1974.

mondiale, diretto al raggiungimento dell'uguaglianza, dell'interdipendenza, della cooperazione e al perseguimento dell'interesse comune, a prescindere dall'ordinamento politico o economico interno a ciascun Stato. Lo strumento, seppur non giuridicamente vincolante, aveva la finalità di regolare in linea generale le relazioni economiche tra gli Stati, al fine di consentire migliori condizioni socio-economiche sia per i Paesi in via di Sviluppo, e sia della comunità internazionale nel suo insieme. In tema di risorse naturali, così come gli altri strumenti giuridici già analizzati, la Carta afferma la sovranità permanente degli Stati su di esse e tratta la questione delle nazionalizzazioni e degli investitori stranieri. In particolare, nel documento si afferma il fatto che ogni Stato ha il diritto di esercitare la propria autorità nei confronti degli investimenti stranieri sotto la propria giurisdizione, compresa la possibilità di nazionalizzare o espropriare i beni in questione; in tal caso, però, lo Stato "avrebbe" il dovere²⁶⁷ di pagare un'adeguata compensazione in base alle regolamentazioni interne e alle circostanze ritenute pertinenti²⁶⁸. La questione del dovere di indennizzo relativo agli atti di nazionalizzazione, da parte dello Stato nei confronti degli investitori privati, è stata anche in questa occasione al centro dei dibattiti più accesi tra le parti. Da un lato, i Paesi in via di Sviluppo cercavano di affermare, anche attraverso questo tema, la piena ed effettiva sovranità nei confronti delle risorse naturali; l'esclusivo riferimento alle disposizioni dell'ordinamento interno dei Paesi e alle circostanze ritenute pertinenti significherebbe lasciare, infatti, una certa libertà d'azione e di

²⁶⁷ Nel documento, si utilizza infatti l'espressione "*should be paid*". Cfr. *Charter of Economic Rights and Duties of States*, cit., art. 2, par. 2c.

²⁶⁸ Il paragrafo in questione recita come segue: "*Each State has the right: [...] c. To nationalize, expropriate or transfer ownership of foreign property, in which case appropriate compensation should be paid by the State adopting such measures, taking into account its relevant laws and regulations and all circumstances that the State considers pertinent. In any case where the question of compensation gives rise to a controversy, it shall be settled under the domestic law of the nationalizing State and by its tribunals, unless it is freely and mutually agreed by all States concerned that other peaceful means be sought on the basis of the sovereign equality of States and in accordance with the principle of free choice of means*". Cfr. *Charter of Economic Rights and Duties of States*, cit., art. 2, par. 2c. I criteri per l'identificazione delle circostanze ritenute pertinenti sono tradizionalmente: 1) il periodo durante il quale gli investitori stranieri hanno sfruttato le risorse poi nazionalizzate; 2) il fatto che gli investitori abbiano ottenuto profitti eccessivi; 3) il contributo degli investitori stranieri allo sviluppo economico-sociale del Paese in questione; le capacità economiche dello Stato che deve procedere alla compensazione. Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, cit., p. 29.

movimento allo Stato. Inoltre, l'affermazione di una tale sovranità sulla questione veniva vista, dai Paesi in via di Sviluppo, come necessaria al fine di perseguire il benessere nazionale e di rompere con le cause costitutive del sottosviluppo, identificate nello sfruttamento delle risorse naturali da parte degli Stati sviluppati e nella struttura del commercio internazionale ritenuta favorevole agli investitori stranieri a discapito delle autorità nazionali. Al contrario, i Paesi più ricchi vedevano con preoccupazione la concessione di una tale arbitrarietà agli Stati in materia di compensazioni, che non avrebbe garantito un'adeguata tutela agli investitori (nella maggior parte dei casi, provenienti proprio dai Paesi sviluppati). In particolare, tale gruppo di Stati ha a lungo insistito per l'inclusione della cosiddetta "*formula Hull*", la condizione secondo la quale, in caso di nazionalizzazioni, lo Stato sarebbe costretto a pagare un compenso immediato, adeguato ed effettivo²⁶⁹; tale clausola, infatti, avrebbe tutelato i possibili investitori stranieri dall'arbitrarietà dell'azione nazionalizzante degli Stati, senza tuttavia tenere in considerazione la situazione economica dello Stato che procedeva alla nazionalizzazione o le circostanze ritenute pertinenti. In conclusione, l'espressione inserita nella Carta ("*taking into account its relevant laws and regulations and all circumstances that the State considers pertinent*") appare come più vicina agli interessi dei Paesi in via di Sviluppo e risulta coerente con il più generale obiettivo della Carta, ovvero la creazione di relazioni economiche e commerciali dirette a eliminare il *gap* esistente tra gli Stati. In altre parole, lo Stato che compie l'atto di nazionalizzazione è tenuto a versare un risarcimento nei confronti dell'investitore privato del bene; nel determinare l'ammontare della compensazione, tuttavia, deve tenere in considerazione le disposizioni dell'ordinamento interno e le circostanze ritenute pertinenti, tra le quali il principio dell'"ingiusto arricchimento", che tiene conto dei possibili vantaggi ingiusti ottenuti dalla compagnia in questione nella situazione precedente (ad

²⁶⁹ Il nome di tale formula deriva dal Segretario di Stato degli Stati Uniti Cordell Hull che, nel 1938, per primo la enunciò in una nota diplomatica diretta al Messico, in seguito a un atto di nazionalizzazione di alcuni terreni agricoli e giacimenti petroliferi appartenenti a cittadini americani. Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, cit., p. 27.

esempio, durante l'occupazione coloniale) ma che impedisce allo Stato nazionalizzante di ottenere vantaggi ingiusti derivanti da un mancato risarcimento²⁷⁰.

Come è noto, l'ambizioso progetto di creazione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale non andò a buon fine e rimase solo sulla carta. Tra le cause possibili che portarono al non compimento di tale progetto, è possibile identificare: l'elevata frammentazione del gruppo dei Paesi in via di Sviluppo, dovuta alla nascita di numerosi sottogruppi che ne hanno indebolito la coesione e la forza di potere contrattuale; il mancato interesse dei Paesi sviluppati, i cui obblighi previsti dai documenti prodotti in sede NOEI erano certamente maggiori dei diritti che avrebbero acquisito con l'effettiva implementazione degli stessi, a rendere effettivo tale sistema; la riorganizzazione dell'ordine mondiale secondo rinnovati canoni liberisti e globalizzanti, con sempre minori spazi per l'affermazione delle istanze provenienti dai Paesi meno sviluppati²⁷¹.

2.2.2 Il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali nei principali strumenti giuridici internazionali

Dopo aver analizzato il percorso storico attraverso il quale il principio oggetto del paragrafo è evoluto nel corso del tempo, si procederà con l'esame dei principali strumenti giuridici internazionali che trattano e definiscono l'ambito di applicazione del principio. Come già accennato in precedenza, non esiste una Convenzione multilaterale espressamente dedicata alla materia, per cui è necessario procedere all'analisi dei riferimenti posti al tema dai principali strumenti giuridici costituenti del diritto internazionale.

²⁷⁰ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, cit., p. 30.

²⁷¹ Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., pp. 49 – 62.

La tematica delle risorse naturali viene trattata nell'articolo 1 comune ai due Patti delle Nazioni Unite del 1966, in cui si afferma che:

“Per raggiungere i loro fini, tutti i popoli possono disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali, senza pregiudizio degli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale, fondata sul principio del mutuo interesse, e dal diritto internazionale. In nessun caso un popolo può essere privato dei propri mezzi di sussistenza”²⁷².

Come è possibile notare, non si fanno riferimenti espliciti al principio di sovranità permanente sulle risorse naturali, per ferma opposizione del gruppo dei Paesi sviluppati, timorosi dai potenziali effetti della norma nel dare via libera ai processi di nazionalizzazione; inoltre, vengono menzionati gli obblighi derivanti dalla cooperazione economica internazionale, quale condizione a tutela degli interessi delle reti commerciali globali, e del diritto internazionale (a differenza di quanto espresso in sede NOEI²⁷³). Tale formulazione, che rappresentava un compromesso tra la visione dei Paesi in via di sviluppo e quelli sviluppati riguardo al tema, di fatto non soddisfaceva né l'una né l'altra parte²⁷⁴; questo contribuì all'introduzione, nell'ottobre 1966, di un ulteriore passaggio sul tema, precisato nell'articolo 47 del Patto relativo ai diritti civili e politici e nell'articolo 25 del Patto relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nei quali si afferma che:

“Nessuna disposizione del presente Patto può essere interpretata in senso lesivo del diritto inerente a tutti i popoli di godere e di disporre pienamente e liberamente delle loro ricchezze e risorse naturali”²⁷⁵.

Un altro strumento giuridico, stavolta regionale, che tratta della questione della gestione delle risorse naturali è la Carta africana dei diritti degli uomini e dei

²⁷² Cfr. *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, cit., art. 1, par. 2 e *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, cit., art. 1, par. 2.

²⁷³ V. par. 2.2.1.

²⁷⁴ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, cit., p. 38.

²⁷⁵ Cfr. *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, cit., art. 47 e *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, cit., art. 25.

popoli del 1981. L'articolo dedicato al tema è il numero 21, che recita quanto segue:

“1. I popoli hanno la libera disponibilità delle loro ricchezze e delle loro risorse naturali. Questo diritto si esercita nell'interesse esclusivo delle popolazioni. In nessun caso, un popolo può esserne privato.

2. In caso di spoliazione, il popolo danneggiato ha diritto al legittimo recupero dei beni e ad un adeguato indennizzo.

3. La libera disponibilità delle ricchezze e delle risorse naturali si esercita fermo restando l'obbligo di promuovere una cooperazione economica internazionale fondata sul reciproco rispetto sul giusto scambio e sui principi del diritto internazionale.

4. Gli Stati Parti alla presente Carta si impegnano, sia individualmente che collettivamente, a esercitare il diritto di libera disponibilità delle proprie ricchezze e delle proprie risorse naturali, in vista del rafforzamento dell'unità e della solidarietà africana.

5. Gli Stati Parti alla presente Carta si impegnano a eliminare qualsiasi forma di sfruttamento economico straniero, specialmente quella che è praticata dai monopoli internazionali, allo scopo di permettere alla popolazione di ciascun paese di beneficiare pienamente dei vantaggi provenienti dalle proprie risorse nazionali”²⁷⁶.

L'articolo in questione si riveste di un'importanza del tutto particolare sia dal punto di vista giuridico e sia dal punto di vista valoriale, dal momento che il contesto africano è quello che più di ogni altro si è visto protagonista del processo di decolonizzazione e, di conseguenza, risulta tra i più sensibili alla questione delle risorse naturali. Procedendo con l'analisi, l'articolo afferma il diritto dei popoli a poter disporre liberamente delle proprie ricchezze e delle risorse naturali, nel perseguimento dell'interesse delle popolazioni. Non si fanno riferimenti espliciti al principio di sovranità permanente, ma in ogni caso si afferma il diritto di ogni popolo a riprendere legittimamente controllo sui beni sotto dominio straniero e a ricevere un adeguato indennizzo, se vittima di spoliazione; allo stesso modo, la Carta impone l'obbligo verso gli Stati membri di eliminare ogni forma di sfruttamento economico straniero sulle risorse, al fine

²⁷⁶ Cfr. *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, cit., art. 21, par. 1 - 5.

di perseguire gli interessi della popolazione coinvolta. In generale, è possibile notare il fatto che l'articolo si rivolga direttamente ai popoli²⁷⁷, lasciando agli Stati l'obbligo di agire in modo che i vantaggi derivanti dallo sfruttamento delle risorse naturali ricadano proprio sulle popolazioni in questione, ad esempio attraverso il "legittimo recupero dei beni" o l'eliminazione di "qualsiasi forma di sfruttamento economico straniero". Le finalità di tali disposizioni sono, infatti, chiare: il benessere delle popolazioni coinvolte, la promozione di una cooperazione economica internazionale equa, l'unità e la solidarietà africana. A livello giurisprudenziale, è possibile citare uno storico caso in cui i principi contenuti nell'articolo citato sono stati proclamati attraverso l'azione della Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli: la decisione sul caso degli Ogoni²⁷⁸. Piccola etnia situata nel delta del Niger, gli Ogoni sono stati vittime dell'azione "predatoria" di alcune compagnie petrolifere internazionali, quali la Shell e la Chevron, che si insediarono nella zona dopo la scoperta di alcuni giacimenti avvenuta nel 1958, costringendo la popolazione autoctona ad abbandonare le terre d'origine senza alcuna consultazione preventiva. L'insediamento forzato di queste compagnie internazionali provocò la creazione di sistematica di violazione dei diritti umani (dal punto di vista sociale, economico, culturale e ambientale), che portò, nel corso degli anni, alla radicalizzazione delle proteste e dei conflitti. La situazione creatasi attirò l'attenzione dell'opinione pubblica internazionale, soprattutto nei primi anni '90, specialmente in seguito alle pesanti repressioni attuate dal governo nigeriano verso i rappresentanti dei movimenti a difesa degli Ogoni²⁷⁹. In tale

²⁷⁷ Come ulteriore precisazione, Valentina Zambrano sostiene che: *"Sebbene esso [l'art.21] parli di "popolazioni", è da escludere che i redattori abbiano voluto riferirsi anche alle singole etnie che vivono all'interno dei confini statali come conferma il riferimento alla "popolazione di ogni Paese" e alle "risorse nazionali" che figura nel par. 5. Chiaramente, l'obiettivo era di evitare di mettere in pericolo i già precari equilibri interni degli Stati africani"*. Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, cit., p. 41.

²⁷⁸ Cfr. 155/96 : *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) / Nigeria*, Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, 2001.

²⁷⁹ Tali repressioni culminarono nell'uccisione di alcuni attivisti del Movimento per la sopravvivenza del popolo Ogoni e di uno dei loro *leader*, Ken Saro-Iwa. L'esecuzione, avvenuta tramite impiccagione nel 1995, avvenne a seguito di un processo farsa ed ebbe ripercussioni mediatiche a livello internazionale. Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIA GRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., pp. 122 - 126.

contesto, si è inserita la storica decisione della Commissione africana del 2001, in cui venivano accertate le numerose violazioni della Nigeria nei confronti della popolazione in questione, in termini di diritti individuali (tra questi, il diritto alla vita e quello alla salute) e collettivi (ad esempio, il diritto a un ambiente soddisfacente favorevole allo sviluppo e quello di poter disporre liberamente delle proprie risorse e ricchezze naturali²⁸⁰) espressi nella Carta africana²⁸¹.

Al giorno d'oggi, la questione delle nazionalizzazioni e degli investimenti stranieri, a lungo oggetto di dibattiti e controversie internazionali, è regolamentata nella maggior parte dei casi da accordi bilaterali sulla promozione e la protezione degli investimenti (*Bilateral Investment Treaties* – BITs). Tali accordi hanno visto la loro massima diffusione a partire dal processo di decolonizzazione e, in misura ancora maggiore, nel corso degli anni '80, decennio caratterizzato da profonde crisi economiche e finanziarie da parte dei Paesi in via di sviluppo, estremamente bisognosi di afflussi di capitali esteri. La sottoscrizione di questi accordi, finalizzati a regolare l'ambito di applicazione, il trasferimento di denaro, la gestione dell'investimento, la protezione da possibili atti di nazionalizzazione e la soluzione delle controversie, consentirono una maggiore tutela degli investitori, di conseguenza più invogliati a intraprendere interventi monetari nei Paesi in questione. Inoltre, in questi accordi si risolve spesso la problematica questione dell'indennizzo in caso di nazionalizzazioni: nella maggior parte dei casi, è possibile riscontrare le condizioni di “adeguatezza” e “immediatezza”, che fissano l'ammontare della compensazione

²⁸⁰ In relazione al diritto di poter disporre liberamente delle proprie risorse naturali, sancito dall'art. 21 della Carta e precedentemente analizzato, la Decisione dispone quanto segue: “*The Complainants also allege a violation of Article 21 of the African Charter by the Government of Nigeria. The Complainants allege that the Military government of Nigeria was involved in oil production and thus did not monitor or regulate the operations of the oil companies and in so doing paved a way for the Oil Consortiums to exploit oil reserves in Ogoniland. Furthermore, in all their dealings with the oil consortiums, the government did not involve the Ogoni communities in the decisions that affected the development of Ogoniland. The destructive and selfish role played by oil development in Ogoniland, closely tied with repressive tactics of the Nigerian Government, and the lack of material benefits accruing to the local population 11, may well be said to constitute a violation of Article 21*”. Cfr. 155/96 : *Social and Economic Rights Action Center (SERAC)*, cit., art. 55.

²⁸¹ Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., pp. 122 - 126.

al valore di mercato (pur, talvolta, tenendo in considerazione le condizioni economiche del Paese nazionalizzante) e che permettono un pagamento celere della quota stabilita. Le maggiori tutele verso gli investimenti stranieri si riscontrano nel settore estrattivo, quello che richiede i maggiori costi per l'avvio delle attività di sfruttamento. Per questo motivo, gli investitori che accettano di coprire tali spese pretendono importanti garanzie e tutele a protezione del proprio investimento, che spesso corrispondono alla possibilità di accedere a un giudizio in tempi rapidi, in condizioni di riservatezza e con compensazioni adeguate²⁸². Paradossalmente, tali condizioni risultano essere molto vicine a quelle determinate dalla già accennata "formula *Hull*", lungamente osteggiata dai Paesi in via di sviluppo. Ciò dimostra il grande mutamento nelle rivendicazioni sovrane di tali Paesi nel giro di pochi anni, soprattutto nel tema in questione. Le cause maggiori di questo cambio di atteggiamento sembrano essere di natura economica; le crisi vissute da questi Paesi, in un certo senso ancora attuali, hanno forzato gli Stati in questione a cedere riguardo le proprie pretese in materia economica e ad aprirsi, con politiche di promozione e di liberalizzazione, ai capitali provenienti dagli investimenti stranieri²⁸³.

Il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali viene affermato anche in alcuni accordi internazionali riguardanti la tematica ambientale. Tra questi, vale la pena citare l'Accordo ASEAN (Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico)²⁸⁴ sulla conservazione della natura e delle risorse naturali del 1985, in cui si riconosce l'importanza rivestita da un corretto utilizzo e sfruttamento delle stesse, per il benessere delle popolazioni presenti e future. Al tal fine, gli Stati parti si impegnano a intraprendere delle azioni atte alla loro conservazione e a una corretta gestione, anche attraverso la cooperazione nella ricerca e in campo scientifico²⁸⁵. Allo stesso modo, un riferimento alla gestione delle risorse

²⁸² Cfr. ERIC NEUMAYER, LAURA SPESS, *Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries?*, in *World Development*, Vol. 33, 2005., pp. 9 – 10.

²⁸³ Cfr. MARIA ROSARIA MAURO, *Gli accordi bilaterali sulla promozione e la protezione degli investimenti*, Giappichelli, Torino, 2003.

²⁸⁴ Gli Stati membri dell'ASEAN, attualmente, sono: Brunei, Cambogia, Indonesia, Laos, Malesia, Myanmar, Filippine, Singapore, Thailandia, Vietnam.

²⁸⁵ Nell'art. 15 della citata Convenzione, si legge: "*The Contracting Parties shall individually or in co-operation with other Contracting Parties or appropriate international organizations, promote*

naturali viene effettuato anche nella Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione, adottata a Parigi nel 1994. All'interno del preambolo, si ribadisce il diritto degli Stati alla sovranità sulle risorse naturali e al libero sfruttamento delle stesse, al fine di perseguire le proprie politiche di sviluppo e ambientali, ricordando loro la responsabilità di assicurare che tali attività non rechino danni all'ambiente dentro e fuori dalla propria giurisdizione²⁸⁶. Inoltre, un ulteriore riferimento al tema si trova nell'articolo 11, in cui gli Stati parti sono invitati a cooperare per la realizzazione di programmi condivisi di gestione sostenibile delle risorse transfrontaliere, al fine di combattere la desertificazione e la siccità²⁸⁷. In seguito vale la pena citare, per un'analisi più approfondita del tema, la Convenzione delle Nazioni Unite sulla biodiversità del 1992. Anche nel corso del suddetto documento, viene riaffermato il principio di sovranità e di responsabilità degli Stati sulle risorse naturali e, in particolare, su quelle biologiche²⁸⁸, la cui conservazione e preservazione vengono considerate fondamentali per la sopravvivenza dell'intera umanità. Al fine di ciò, gli Stati vengono invitati a sostenere una gestione e uno sfruttamento sostenibile delle stesse, verso cui sono considerati responsabili. Inoltre, la Convenzione esprime in maniera implicita che uno degli obiettivi da perseguire è lo scambio e la condivisione equa dei benefici derivanti

and, whenever possible, support scientific and technical programmes of relevance to the conservation and management of natural resources, including monitoring, research, the exchange of technical information and the evaluation of results". Cfr. Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, ASEAN, Kuala Lumpur, 1985, art. 15.

²⁸⁶ Nel passaggio citato, si sostiene che: "[...] States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction". Cfr. *United Nations Convention To Combat Desertification In Those Countries Experiencing Serious Drought And/Or Desertification, Particularly In Africa*, Nazioni Unite, Parigi, 1994, Preambolo.

²⁸⁷ Nell'articolo 11 della Convenzione, si afferma: "Affected country Parties shall consult and cooperate to prepare, as appropriate, in accordance with relevant regional implementation annexes, subregional and/or regional action programmes to harmonize, complement and increase the efficiency of national programmes. [...] Such cooperation may include agreed joint programmes for the sustainable management of transboundary natural resources, scientific and technical cooperation, and strengthening of relevant institutions". Cfr. *United Nations Convention To Combat Desertification*, cit., art. 11.

²⁸⁸ Nel documento, si afferma che la definizione di risorse biologiche "includes genetic resources, organisms or parts thereof, populations, or any other biotic component of ecosystems with actual or potential use or value for humanity". Cfr. *Convenzione sulla diversità biologica*, Nazioni Unite, 1992, art. 2.

da un sostenibile sfruttamento delle risorse biologiche e genetiche, incluso il trasferimento della tecnologia utilizzata a tal fine.

In sintesi, è possibile affermare che tali Convenzioni in campo ambientale, che trattano il tema delle risorse naturali, risultano interessanti soprattutto perché affiancano al principio di sovranità permanente degli Stati sulle risorse la responsabilità di conservazione sulle stesse; in altre parole, sugli Stati pende un obbligo di protezione e di conservazione delle risorse naturali, attraverso azioni ad hoc e uno sfruttamento sostenibile, come segno di responsabilità nei confronti dell'umanità intera e delle generazioni future. In un certo senso, è dunque possibile leggere questi obblighi pendenti sulle autorità statali come una limitazione del principio di sovranità statale: i Paesi sono, per questo, liberi di poter sfruttare in maniera autonoma le risorse naturali presenti sotto la propria giurisdizione, tenendo tuttavia presente l'obbligo di una corretta conservazione delle stesse, per il benessere dell'intero pianeta. Come ulteriore dimostrazione di ciò, è possibile citare vari accordi internazionali che mirano a regolare e, talvolta, limitare l'utilizzo e lo sfruttamento delle risorse naturali da parte degli Stati, molti dei quali prevedono la possibilità di sanzioni verso i Paesi trasgressori²⁸⁹. In definitiva, la tematica della gestione delle risorse naturali sembra prevaricare il solo dominio riservato degli Stati, ma chiama in causa gli interessi e i bisogni riguardanti l'intera comunità internazionale, presente e futura.

2.2.3 I criteri di allocazione delle risorse naturali

Una delle questioni più importanti da trattare per meglio identificare il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali è il tema dell'allocazione delle

²⁸⁹ A tal proposito, si possono citare: Convenzione di Rasmar sulle zone umide del 1971, la Convenzione di Parigi per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale del 1972, la Convenzione sulla diversità biologica di Rio de Janeiro del 1992 o la Convenzione-quadro sui cambiamenti climatici del 1992 con il relativo protocollo di Kyoto del 2001.

stesse, che sancisce, dal punto di vista giuridico, il soggetto detentore di tale diritto e i casi in cui lo stesso è al centro di dispute e, a volte, conflitti armati.

In base agli strumenti giuridici precedentemente analizzati, è possibile affermare che il principio di sovranità permanente sulle risorse naturali si indirizza, allo stesso tempo, sia ai popoli e sia agli Stati. Mentre risulta chiara l'attribuzione di tale principio in capo agli Stati, occorre precisare che per "popoli" si intende le intere popolazioni, soprattutto nei casi in cui esse si trovano sottoposte a occupazioni straniere o di dominio coloniale, e non ai singoli gruppi locali. Tale affermazione risulta confermata anche dalla prassi, riscontrabile soprattutto in alcune risoluzioni degli organi delle Nazioni Unite in merito a situazioni di conflitto armato. Ad esempio, è possibile citare varie risoluzioni dell'Assemblea Generale riguardo i Territori palestinesi occupati²⁹⁰, o le posizioni del Consiglio di Sicurezza in merito al conflitto iracheno²⁹¹ o allo sfruttamento delle risorse nella Repubblica Democratica del Congo²⁹². In tutti i documenti citati, il principio che viene ribadito è lo stesso e riguarda il fatto che tutte le popolazioni, comprese quelle sottoposte a occupazione straniera e a situazioni di conflitto armato, sono i soggetti titolari del principio di sovranità permanente sulle risorse naturali, così come gli Stati. Il fine, infatti, è lo stesso: che si tratti di uno Stato indipendente o di un popolo sotto dominazione

²⁹⁰ Sono numerose le risoluzioni dell'Assemblea Generale utili alla nostra ricerca: tra queste, è possibile citare la A/RES/3005 (XXVII) del 15 dicembre 1972, la A/RES/3175 (XXVIII) del 15 dicembre 1973, la A/RES/3516 del 15 dicembre 1976, la A/RES/32/161 del 15 dicembre 1977 e la 37/135 del 17 dicembre 1982. In tutti questi documenti, l'organo riafferma la sovranità dei popoli palestinesi sulle risorse naturali presenti nel territorio, definendo le azioni atte allo sfruttamento delle stesse da parte del governo israeliano come illegali.

²⁹¹ Allo stesso modo, è possibile citare diverse risoluzioni atte a ribadire il principio di sovranità del popolo iracheno sulle proprie risorse naturali: la risoluzione S/RES/1483 (2003), la S/RES/1511 (2003), la S/RES/1546 (2003). In particolare, nella S/RES/1483 (2003) si prende atto dell'istituzione di un Fondo per lo Sviluppo dell'Iraq (*Development Fund for Iraq*) su cui depositare i proventi per l'esportazione del petrolio in attesa della costituzione del governo iracheno. Si specifica, inoltre, che tale fondo dovrà essere utilizzato al fine di soddisfare i bisogni umanitari della popolazione, alla ricostruzione economica e infrastrutturale, al completo disarmo, a sopportare i costi dell'amministrazione civile e ad altri scopi a beneficio della popolazione. Cfr. *Resolution 1483 (2003)* adottato in data 22 maggio 2003, Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, 2003, par. 12-14.

²⁹² Alcune delle risoluzioni inerenti al tema delle risorse naturali e del loro sfruttamento nella RDC sono: S/RES/1546/2004, S/RES/1291 (2000), S/RES/1304 (2000). In tali documenti, si afferma il principio di sovranità sulle risorse naturali del popolo congolese e si condanna lo sfruttamento illegale delle stesse in alcune zone del Paese.

straniera, lo sfruttamento delle risorse presenti in un territorio deve essere finalizzato al raggiungimento dell'indipendenza economica del Paese e del benessere del popolo in questione. A conferma del fatto che tale principio appartenga agli Stati e ai popoli a prescindere della loro condizione politica, è possibile affermare che il termine "permanente" affiancato alla parola "sovranità" implica proprio il fatto che essa continua ad appartenere ai soggetti titolari della stessa anche se si trovano in situazioni di sottomissione o occupazione militare; inoltre, tale principio persiste anche in presenza di contratti siglati che regolano la cessione dei diritti di sfruttamento delle risorse a soggetti terzi²⁹³. La sovranità su di esse, di conseguenza, persiste in maniera "permanente" a prescindere dalle condizioni di contingenza.

Nonostante la chiara definizione dei principi che determinano la natura del soggetto detentore dei diritti di sfruttamento delle risorse, non è sempre possibile stabilire con certezza a chi tali diritti spettino. Esistono, infatti, alcuni casi in cui il riconoscimento del soggetto sovrano su determinate risorse non è di immediata lettura, ma si trova al centro di dispute, contenziosi e, a volte, anche conflitti armati.

In base alla loro allocazione, è possibile classificare le risorse naturali secondo tre gruppi: le risorse rientranti nella giurisdizione di uno Stato, quelle che rientrano nella giurisdizione di due o più Stati (risorse transfrontaliere) e quelle che si trovano nelle aree internazionali, non appartenenti ad alcuna entità statale. Il primo gruppo risulta essere quello, tradizionalmente, di più facile lettura poiché riguarda risorse che si trovano interamente nel territorio di uno Stato definito, comprese le acque territoriali. In questo caso, vengono presi in considerazione i criteri di "zona economica esclusiva"²⁹⁴ e "piattaforma

²⁹³ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, cit., pp. 119 - 120.

²⁹⁴ La definizione di "zona economica esclusiva", presente nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS), è la seguente: "*an area beyond and adjacent to the territorial sea, subject to the specific legal regime established in this Part, under which the rights and jurisdiction of the coastal State and the rights and freedoms of other States are governed by the relevant provisions of this Convention*". Cfr. *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Nazioni Unite, Montego Bay, 1982, art. 55.

continentale”²⁹⁵. Tradizionalmente, lo Stato dispone del territorio e delle risorse presenti sotto la propria giurisdizione nella maniera ritenuta più opportuna, con poteri virtualmente illimitati, pieni ed esclusivi. In base agli sviluppi recenti del diritto internazionale, tuttavia, l’ambito di applicazione di tali poteri si è parzialmente affievolito in base alle disposizioni poste dalla comunità internazionale su temi come l’ambiente o i diritti umani, che di fatto si pongono come un limite alle prerogative statali. Tali disposizioni, tuttavia, non influiscono, se non in maniera molto limitata, sull’allocazione delle risorse stesse. Il secondo gruppo oggetto della nostra analisi riguarda le risorse transfrontaliere, quelle disposte, in altre parole, tra le giurisdizioni di due o più Stati. In questi casi, come facilmente intuibile, la distribuzione delle risorse non corrisponde alla delimitazione dei confini statali. Infine, la terza categoria riguarda le risorse naturali disposte su aree internazionali, non soggette ad alcuna giurisdizione statale. Questo gruppo, in realtà piuttosto residuale, viene solitamente collocato in due aree geografiche ben precise: l’alto mare e la regione antartica. A loro volta, lo sfruttamento delle risorse presenti nelle due aree sopracitate è regolato in maniera specifica. Per quanto riguarda l’alto mare, le risorse viventi vengono considerate liberamente appropriabili, mentre quelle presenti sul fondo marino sono classificate come “patrimonio comune dell’umanità” e, pertanto, possono essere sfruttate soltanto seguendo delle regolamentazioni e regimi particolari e sotto la supervisione dell’Autorità Internazionale dei Fondi Marini²⁹⁶. Per la regione antartica, invece, vale un

²⁹⁵ Secondo la definizione fornita dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, la “piattaforma continentale” di uno Stato costiero *“comprises the seabed and subsoil of the submarine areas that extend beyond its territorial sea throughout the natural prolongation of its land territory to the outer edge of the continental margin, or to a distance of 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured where the outer edge of the continental margin does not extend up to that distance”*. Cfr. *United Nations Convention on the Law of the Sea*, cit., art. 76.

²⁹⁶ Tali disposizioni sono determinate dalla “Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare” (UNCLOS), aperta alla firma nel 1982 in Giamaica. Entrata in vigore nel 1994, al momento è stata firmata da 164 Stati. L’articolo 157 del documento recita: *“The Authority is the organization through which States Parties shall, in accordance with this Part, organize and control activities in the Area, particularly with a view to administering the resources of the Area”*. Cfr. *United Nations Convention on the Law of the Sea*, cit., art. 157.

discorso leggermente diverso. Sono sette²⁹⁷, infatti, gli Stati che nel corso del tempo hanno avanzato rivendicazioni di sovranità sui territori in questione; attraverso la firma del “Trattato Antartico”²⁹⁸, tuttavia, i Paesi in questione si sono impegnati a sospendere reciprocamente tali pretese, senza però rinunciarvi²⁹⁹, sancendo, inoltre, il divieto di sfruttamento della regione per scopi economici e militari e mantenendo la possibilità di condurre studi scientifici sugli stessi territori³⁰⁰.

La classificazione sopra esposta mette in luce un elemento particolare: il principio fondamentale sul quale si basa l’allocazione delle risorse naturali è la sovranità territoriale. Il diritto di sfruttamento delle risorse appartenenti a un determinato territorio, infatti, viene assegnato all’autorità statale che ne esercita la relativa giurisdizione³⁰¹. Se una risorsa, infatti, si trova all’interno del territorio sotto il controllo di uno Stato, questo eserciterà su di essa poteri

²⁹⁷ Gli Stati che hanno avanzato rivendicazioni di sovranità su parte dei territori antartici sono: Argentina, Australia, Cile, Francia, Nuova Zelanda, Norvegia e Regno Unito.

²⁹⁸ Il “Trattato Antartico”, altresì noto come “Trattato di Washington”, è stato siglato in data 1 dicembre 1959 da 12 Paesi firmatari. Attualmente, sono 50 gli Stati che ne fanno parte, inclusa anche l’Italia. Cfr. <https://www.nsf.gov/geo/plr/antarct/anttrty.jsp>

²⁹⁹ L’articolo IV del Trattato affronta il tema delle rivendicazioni territoriali degli Stati e recita quanto segue: “1. *Nothing contained in the present Treaty shall be interpreted as: (a) a renunciation by any Contracting Party of previously asserted rights of or claims to territorial sovereignty in Antarctica; (b) a renunciation or diminution by any Contracting Party of any basis of claim to territorial sovereignty in Antarctica which it may have whether as a result of its activities or those of its nationals in Antarctica, or otherwise; (c) prejudicing the position of any Contracting Party as regards its recognition or nonrecognition of any other State’s right of or claim or basis of claim to territorial sovereignty in Antarctica.* 2. *No acts or activities taking place while the present Treaty is in force shall constitute a basis for asserting, supporting or denying a claim to territorial sovereignty in Antarctica. No new claim, or enlargement of an existing claim, to territorial sovereignty shall be asserted while the present Treaty is in force*”. Cfr. *The Antarctic Treaty*, Washington, 1959, art. IV.

³⁰⁰ In particolare, riguardo il tema della ricerca scientifica, l’articolo II sostiene che: “*Freedom of scientific investigation in Antarctica and cooperation toward that end, as applied during the International Geophysical Year, shall continue, subject to the provisions of the present Treaty*”. Cfr. *The Antarctic Treaty*, cit., art. II.

³⁰¹ Il giurista Ian Brownlie, a riguardo, afferma: “*In classical international law natural resources had no place. The disposition of resources was assumed to follow the delimitation of sovereignty in spatial terms between States. Access to resources was a question managed within the legal categories of acquisition of territory, the making of agreements, the concept of the freedom of the seas, and the doctrines of intervention, so far as the last were comprehensible*”. Cfr. IAN BROWNLIE, *Legal Status of Natural Resources in International Law (Some Aspects)* in *Recueil des cours*, Académie de droit international de la Haye, vol. 162 in MARCO PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, cit., p. 55.

esclusivi; se la risorsa si trova, invece, su spazi comuni a più Paesi, sarà valido il principio della libera appropriabilità.

La sovranità dello Stato sulle risorse naturali a disposizione, definita in base a criteri territoriali, implica naturalmente anche la possibilità di cedere a vario titolo i diritti sulle risorse in questione. L'autorità statale può, infatti, trasferirne i relativi diritti di sfruttamento a soggetti terzi, solitamente privati, nonché a volte la stessa proprietà; in realtà, tale cessione, dal punto di vista formale, rimarrebbe parziale dal momento che lo Stato cedente mantiene la possibilità di nazionalizzare o espropriare le risorse in questione. Il passaggio del controllo sulle risorse naturali può avvenire, in primo luogo, attraverso la cessione del territorio da uno Stato all'altro: come intuibile, infatti, questo passaggio coinvolgerebbe anche le risorse presenti nel territorio stesso. Tale procedura, tuttavia, nella prassi risulta poco praticata³⁰², dal momento che l'ordinamento internazionale attuale non ammette conquiste o annessioni forzate. Più consueta, invece, è la cessione di un territorio a seguito di una decisione arbitrale o giurisprudenziale. In tali situazioni, però, lo *status* della popolazione che abita nella porzione di territorio ceduta rimane incerto. Non esiste, infatti, una norma internazionale che sancisce il diritto delle popolazioni locali a determinare la propria appartenenza a uno Stato piuttosto che a un altro. Il principio di autodeterminazione appartiene, consuetudinariamente, alle intere popolazioni, storicamente sotto dominio coloniale o straniero; non si indirizza, per questo motivo, ai gruppi che si collocano all'interno di uno Stato, a cui non spetta, di conseguenza, il diritto a essere consultati. Dal punto di vista della prassi, è possibile citare alcune circostanze in cui la cessione di una parte di territorio e il conseguente passaggio di una parte della popolazione a un altro Stato non ha implicato obblighi di consultazione dei gruppi in oggetto; tra

³⁰² I casi in cui è avvenuta una cessione di territorio tramite la conclusione di un trattato sono pochi; tra questi, è possibile citare la Convenzione del 1956 tra Francia e Svizzera atto a sancire la cessione di un terreno per la costruzione di una pista dell'aeroporto di Ginevra. Cfr. MARCO PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, cit., p. 59.

questi, le controversie tra Camerun e Nigeria³⁰³ o Burkina Faso e Mali³⁰⁴, negoziate tra gli Stati e decise dalla Corte Internazionale di Giustizia.

Oltre alla cessione del territorio è possibile elencare altri meccanismi attraverso i quali uno Stato può usufruire di risorse naturali situate sotto la giurisdizione altrui. Esistono, ad esempio, numerosi episodi nella prassi in cui tale procedura ha avuto luogo, senza per altro provocare cambiamenti di sovranità sul territorio in questione. Basti pensare ai casi di Hong Kong, Macao o Guantanamo, territori "gestiti" da autorità statali diverse da quelle che ne detengono la sovranità; un altro episodio significativo riguarda il caso del fiume San Juan tra Costa Rica e Nicaragua, su cui si è pronunciata la Corte Internazionale di Giustizia. In particolare, la controversia tra i due Stati riguardava la pretesa, da parte del Costa Rica, di poter praticare attività di pesca sul fiume in questione, interamente collocato entro i confini nicaraguensi. Secondo il richiedente, infatti, sarebbe esistito un diritto consuetudinario degli abitanti della riva costaricana che concedeva loro la possibilità di pescare nel fiume sopracitato, usufruendo dunque delle risorse presenti nel territorio del Nicaragua, in virtù di una prassi esistente prima ancora della formulazione del Trattato che regola i confini tra i due Stati. Il Nicaragua, contrario a tale pretesa, si vide tuttavia impossibilitato a smentire l'esistenza di tale pratica e dovette accettare il verdetto della Corte, che sanciva il diritto del Costa Rica a usufruire del diritto di pesca sul fiume in questione, seppur appartenente interamente al territorio dell'altro Stato. In altre parole, tale sentenza ha sancito la possibilità, in virtù di fonti pattizie e consuetudinarie, di poter sfruttare una risorsa naturale (il fiume e i pesci presenti all'interno dello stesso) pur senza detenerne la sovranità. Nel caso in questione, la Corte ha tuttavia confermato il diritto del

³⁰³ Cfr. *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening)* del 11/06/1998, Corte Internazionale di Giustizia, 1998.

³⁰⁴ Cfr. *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* del 22/12/1986, Corte Internazionale di Giustizia, 1986.

Nicaragua a regolare le attività del Costa Rica al fine di garantire la protezione e la conservazione dell'ambiente³⁰⁵.

In altre occasioni, invece, la cessione dei diritti di sfruttamento sulle risorse naturali da uno Stato all'altro, tramite la sottoscrizione di trattati internazionali, è risultata funzionale all'ottenimento di risultati politici e alla risoluzione di controversie. Tuttavia, è doveroso sottolineare il fatto che accordi di questo tipo riguardano spesso aree marginali o scarsamente popolate, che si ritrovano esterne a questioni di tipo etnico o nazionale e, di conseguenza, si tratta solitamente di controversie più facili da risolvere tramite la sottoscrizione di patti o accordi internazionali, poiché svuotate di rivendicazioni storiche o nazionaliste. Al riguardo, è possibile citare il caso delle isole Svalbard/Spitsbergen, risolto tramite la firma del relativo trattato nel 1920 a Parigi. Tramite questo strumento giuridico, gli Stati parti si sono impegnati a riconoscere la sovranità della Norvegia sulle isole in questione, risolvendo in tal modo una lunga disputa sul tema, ottenendo però in cambio la possibilità, per i propri cittadini, ad avere libero accesso alle acque e alle terre relative alle isole in condizioni non discriminatorie, potendo inoltre portare avanti qualsiasi attività marittima, industriale, mineraria e commerciale senza alcun impedimento³⁰⁶. Alla Norvegia, invece, veniva riconosciuta la prerogativa di

³⁰⁵ Nello specifico, la sentenza recita come segue: “[...]the Parties agree that the practice of subsistence fishing is long established. They disagree however whether the practice has become binding on Nicaragua thereby entitling the riparians as a matter of customary right to engage in subsistence fishing from the bank. The Court observes that the practice, by its very nature, especially given the remoteness of the area and the small, thinly spread population, is not likely to be documented in any formal way in any official record. For the Court, the failure of Nicaragua to deny the existence of a right arising from the practice which had continued undisturbed and unquestioned over a very long period, is particularly significant. The Court accordingly concludes that Costa Rica has a customary right. That right would be subject to any Nicaraguan regulatory measures relating to fishing adopted for proper purposes, particularly for the protection of resources and the environment”. Cfr. *Dispute Regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)* del 13/07/2009, Corte Internazionale di Giustizia, 2009, pp. 265 – 266.

³⁰⁶ L'articolo 3 del citato documento, recita come segue: “The nationals of all the High Contracting Parties shall have equal liberty of access and entry for any reason or object whatever to the waters, fjords and ports of the territories [...]; they may carry on there without impediment all maritime, industrial, mining and commercial operations on a footing of absolute equality. They shall be admitted under the same conditions of equality to the exercise and practice of all maritime, industrial, mining or commercial enterprises both on land and in the territorial waters, and no monopoly shall be established on any account or for any enterprise whatever.”. Cfr. *Treaty between Norway, The United States of America, Denmark, France, Italy, Japan, the Netherlands,*

poter agire al fine di preservare o, in caso, ricostituire la flora e la fauna locali³⁰⁷, nonché la possibilità di espropriare tali attività per ragioni di pubblica utilità e in concomitanza di un adeguato risarcimento³⁰⁸.

Per quanto riguarda il tema della delimitazione dei confini tra due Stati e, in particolare, il contenzioso relativo all'attribuzione di un territorio a un'autorità statale piuttosto che all'altra, la presenza di risorse naturali non rappresenta un criterio determinante alla risoluzione della controversia. In altre parole, le caratteristiche fisiche e geografiche del territorio spesso non incidono sull'attribuzione della sovranità sul territorio stesso. Come dimostrato dal caso riguardante l'Alpe Craivarola, contesa tra Italia e Svizzera e assegnata allo Stato italiano in base a documentazioni risalenti al quindicesimo secolo nonostante il maggior accesso e uso del territorio da parte della popolazione elvetica³⁰⁹, il criterio che risulta principale nell'attribuzione della sovranità su un determinato territorio e sulle risorse in esso contenute è la presenza o meno di prove documentali, anche storiche, che possano certificare la proprietà delle terre in questione. Nei casi in cui non siano disponibili prove documentarie che possano certificare l'esatta collocazione del confine tra due Stati, la presenza o meno di risorse naturali può essere presa in considerazione come criterio integrativo. Uno dei casi in cui tale procedura è avvenuta è la controversia tra Burkina Faso e Mali, decisa dalla Corte Internazionale di Giustizia. In tale circostanza, l'organo giudiziario, nel pronunciarsi sulla delimitazione del

Great Britain and Ireland and the British overseas Dominions and Sweden concerning Spitsbergen, Parigi, 1920, art. 3.

³⁰⁷ L'articolo 2 sostiene che: "Norway shall be free to maintain, take or decree suitable measures to ensure the preservation and, if necessary, the reconstitution of the fauna and flora of the said regions, and their territorial waters". Cfr. *Treaty between Norway, The United States of America, Denmark*, cit., art. 2.

³⁰⁸ Nello specifico, si afferma che: "Expropriation may be resorted to only on grounds of public utility and on payment of proper compensation". Cfr. *Treaty between Norway, The United States of America, Denmark*, cit., art. 7.

³⁰⁹ Nel documento originale si afferma in maniera esplicita il fatto che, se si dovesse decidere seguendo criteri di equità o convenienza, l'arbitro avrebbe assegnato il territorio in oggetto alla Svizzera, sia per ragioni di prossimità e sia per ragioni di opportunità. Tuttavia, dovendo decidere in base a criteri giuridici, fu decretata la sovranità italiana sulla regione, in virtù della presenza di un documento attestante la proprietà delle terre in questione da parte dei comuni italiani delle valli. Cfr. *Lodo pronunciato dal sopra-arbitro G.P. Marsh del 23 settembre 1874* in HENRI LA FONTAINE, *Pasicrisie internationale - Histoire documentaire des arbitrages internationaux*, Berne, 1902, p. 204.

confine tra i due Stati, decise seguendo un criterio di equità riguardo alle risorse naturali presenti sul territorio oggetto della disputa; in particolare, in assenza di documentazione rilevante riguardante un tratto del territorio in questione, la Corte decise di fissare il confine in modo tale da dividere in parti uguali tra i contendenti una risorsa idrica presente (uno stagno)³¹⁰. Da questi casi esplicativi si può evincere il fatto che, nelle delimitazioni territoriali, la collocazione fisica delle risorse naturali non costituisce un criterio decisivo nella decisione. Tuttavia, in assenza di titoli storici, tale elemento può essere preso in considerazione come criterio integrativo, soprattutto attraverso un'equa distribuzione tra le Parti. Va comunque considerato che, come già dimostrato da casi citati in precedenza, gli organi giudiziari tendono a conservare e rispettare le relazioni esistenti tra le risorse e i gruppi locali che le utilizzano per la propria sopravvivenza, soprattutto se consolidate nel corso del tempo, a prescindere dal titolo di sovranità su di esse.

Discorso diverso va fatto, al contrario, per la delimitazione degli spazi marini; in queste circostanze, la presenza di risorse naturali, come quelle ittiche, gioca un ruolo decisivo nella decisione e spesso si opta per un'equa distribuzione delle stesse. Per citare un caso esplicativo, si può fare riferimento alla decisione della Corte Internazionale di Giustizia sulla delimitazione marina tra Groenlandia e l'isola norvegese di Jan Mayen: in tale circostanza, l'organo affermò che l'obiettivo principale riguardava la suddivisione equa delle risorse, in modo da garantire un'adequata presenza di pesce per entrambe le popolazioni coinvolte³¹¹. Per quanto riguarda, invece, risorse naturali come giacimenti marittimi di idrocarburi, la tendenza è quella del mantenimento dell'unicità della risorsa (che altrimenti non potrebbe essere utilizzata) cercando di

³¹⁰ Cfr. *Frontier Dispute (Burkina Faso/Republic of Mali)* cit., par. 148 – 150.

³¹¹ Nel documento, si legge a proposito: *"The delimitation of the fishery zone should reflect this fact. It is clear that no delimitation in the area could guarantee to each Party the presence in every year of fishable quantities of capelin in the zone allotted to it by the line. It appears however to the Court that the median line is too far to the west for Denmark to be assured of an equitable access to the capelin stock, since it would attribute to Norway the whole of the area of overlapping claims. For this reason also the median line thus requires to be adjusted or shifted eastwards"*. Cfr. *Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen (Denmark v. Norway)* del 14 Giugno 1993, Corte Internazionale di Giustizia, 1993, par. 72 – 78.

promuovere lo sfruttamento congiunto della stessa. Nella prassi, è stato dimostrato che spesso gli Stati cercano un accordo in tal senso, spesso tramite la creazione di una *joint venture* ad hoc o l'istituzione di un'autorità di controllo per l'assegnazione delle concessioni o per regolamentare le attività di sfruttamento³¹².

2.2.4 La risorsa "terra": il Land Grabbing e il cambiamento nel suo utilizzo

Dopo aver analizzato il tema dell'allocazione delle risorse naturali, la ricerca ora procederà focalizzando l'attenzione sulla risorsa "terra", elemento base e centrale nel processo di produzione alimentare. In particolare, il paragrafo corrente tratterà del fenomeno del *Land Grabbing*, esponendo, con particolare attenzione, le principali caratteristiche e dati relativi al fatto. Inoltre, adeguato spazio sarà dedicato all'analisi dei Codici di Condotta, prodotti dai principali organismi internazionali impegnati sul tema, atti a regolarizzare le dimensioni e le modalità di diffusione dell'evento.

Fenomeno di portata globale e in grande sviluppo soprattutto negli ultimi anni, il *Land Grabbing* è uno degli argomenti centrali del dibattito sullo scenario agricolo internazionale. Letteralmente, è traducibile in italiano con l'espressione "accaparramento delle terre"³¹³ e rappresenta il fenomeno attraverso il quale si sta sviluppando una sorta di "corsa" ai terreni, soprattutto a quelli dei paesi del Sud del Mondo. Tale corsa coinvolge sia poteri pubblici, come gli Stati, e sia gli attori privati, in particolar modo le società multinazionali impegnate nell'*agrobusiness* e nella produzione energetica. Questo cambiamento di proprietà del terreno spesso porta con sé diverse conseguenze, che hanno effetti sulla popolazione locale e sull'uso della terra stessa: questi terreni, un tempo

³¹² Cfr. MARCO PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, cit., pp. 77 - 78.

³¹³ Viene definito dalla stessa FAO come una forma di "nuovo colonialismo". Cfr. <http://www.fao.org>

dedicati principalmente alla produzione agricola locale, sovente cambiano la propria finalità a seconda delle esigenze dei nuovi proprietari. In questo paragrafo verranno affrontati tali argomenti, analizzando in primo luogo il fenomeno del *Land Grabbing* nelle sue dimensioni, negli attori coinvolti e nelle finalità; successivamente verranno descritti i principali cambiamenti subiti da una porzione sempre crescente di terre nel mondo; infine, verranno presi in analisi di alcuni specifici strumenti di *soft law*, quali il “Codice di Condotta” (CoC) e i “Principi per gli Investimenti Responsabili in Agricoltura” (RAI), che rappresentano dei tentativi documentali di regolarizzazione del fenomeno in oggetto, e il documento *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*, adottato dalla FAO nel 2012 nel tentativo di regolare la gestione dei diritti legati alla proprietà della terra.

2.2.4.1 Le caratteristiche del Land Grabbing

Il *Land Grabbing* consiste in un reale “accaparramento delle terre” attraverso il quale molti terreni, soprattutto del Sud del Mondo, vengono venduti o affittati per periodi molto lunghi (ad esempio, dai 30 ai 99 anni) a soggetti terzi, spesso stranieri, pubblici o privati e a costi molto bassi, lontani dalla media dei prezzi di mercato. Il fenomeno, seppur da sempre praticato, ha riscontrato soprattutto nell’ultimo decennio una notevole diffusione, che lo ha reso un fatto di portata mondiale e che lo ha posto al centro del dibattito agricolo internazionale. L’attenzione posta alla questione, durante questi anni, ha favorito una ricostruzione più chiara del fenomeno, grazie alla raccolta di una grande quantità di dati, che ha permesso di far luce, in molti casi, su questioni che per natura sono poco chiare o trasparenti. I dati ora a disposizione permettono un’analisi più lucida del fenomeno, delle sue dimensioni e dei soggetti coinvolti.

Secondo l’analisi condotta dall’Osservatorio “Land Matrix”, risalente ad Aprile 2016, dal 2000 a oggi sarebbero stati siglati più di 1000 accordi riguardanti la cessione (temporanea o definitiva) di terreni in tutto il pianeta, corrispondenti a

circa 26,7 milioni di ettari. Se si prendono in considerazione gli accordi non andati a buon fine o in fase di negoziazione si arriva a oltre 1500 accordi, corrispondenti a un totale di oltre 85 milioni di ettari, più del doppio della superficie dell'Italia. Come facilmente intuibile, si tratta di numeri importanti che determinano una portata globale del fenomeno e che permettono di intuire la complessità dello stesso, in termini di soggetti coinvolti, interessi economici implicati e conseguenze sull'ambiente locale. Inoltre, come affermato dagli stessi autori del rapporto, va precisato che il livello di trasparenza su tali accordi e contrattazioni rimane molto basso in tutto il pianeta. Nonostante i grandi progressi compiuti negli ultimi tempi a riguardo, ci sono ancora molte "zone oscure" sul tema che non rendono totalmente chiaro il processo e alcuni aspetti del fenomeno. Tra questi, ad esempio, rimangono ancora di difficile controllo gli accordi relativi a terreni di piccola scala o domestici, che coinvolgono attori interni allo Stato in questione.

In base ai dati a disposizione, è possibile affermare che la maggior parte di questi accordi riguarda terreni situati nelle regioni più economicamente arretrate del pianeta: il continente più colpito dal fenomeno è, non a caso, l'Africa, con un totale di 442 accordi (pari a 42% di quelli identificati dalla ricerca) corrispondenti a circa 10 milioni di ettari (il 37% del totale). A seguire, il secondo continente maggiormente coinvolto nella conclusione degli accordi riguardanti la cessione dei terreni è l'Asia, con un totale di 305 contratti corrispondenti a un totale di 4,9 milioni di ettari. Risulta particolare, inoltre, la posizione dell'Europa dell'Est, caratterizzata da un minor numero di accordi siglati (96) ma da una maggiore ampiezza dei terreni coinvolti (5,1 milioni di ettari) rispetto al continente asiatico.

REGIONE	NUMERO DI CONTRATTI CONCLUSI	DIMENSIONE TOTALE DEI TERRENI COINVOLTI (IN MILIONI DI ETTARI)
AFRICA	422	10

ASIA	305	4,9
AMERICA LATINA	146	4,5
EUROPA DELL'EST	96	5,1
OCEANIA	35	2,2
TOTALE	1004	26,7

Tabella 2 – Aree target dei contratti di cessione dei terreni³¹⁴

Facendo proseguire l'analisi al livello nazionale, è possibile rilevare una considerevole concentrazione di accordi in un esiguo numero di Paesi coinvolti. Nello specifico, gli Stati maggiormente affetti dall'accaparramento delle terre risultano essere l'Indonesia, l'Ucraina, la Russia, la Papua Nuova Guinea e il Brasile; gli Stati africani, pur non ritrovandosi nei cinque Paesi maggiormente colpiti, sono presenti in maniera massiccia in questa "speciale" classifica, soprattutto per quanto riguarda l'Etiopia, il Ghana e il Sud Sudan. A dimostrazione della tendenza alla concentrazione geografica degli accordi sulle terre, basti pensare che i venti Paesi maggiormente coinvolti nella stipula di questo tipo di accordi racchiudono il circa 82% delle terre totali cedute.

³¹⁴ Cfr. KERSTIN NOLTE, WYTSKE CHAMBERLAIN, MARKUS GIGER, *International Land Deals for Agriculture. Fresh insights from the Land Matrix: Analytical Report II*, Land Matrix, 2016, p. 16.

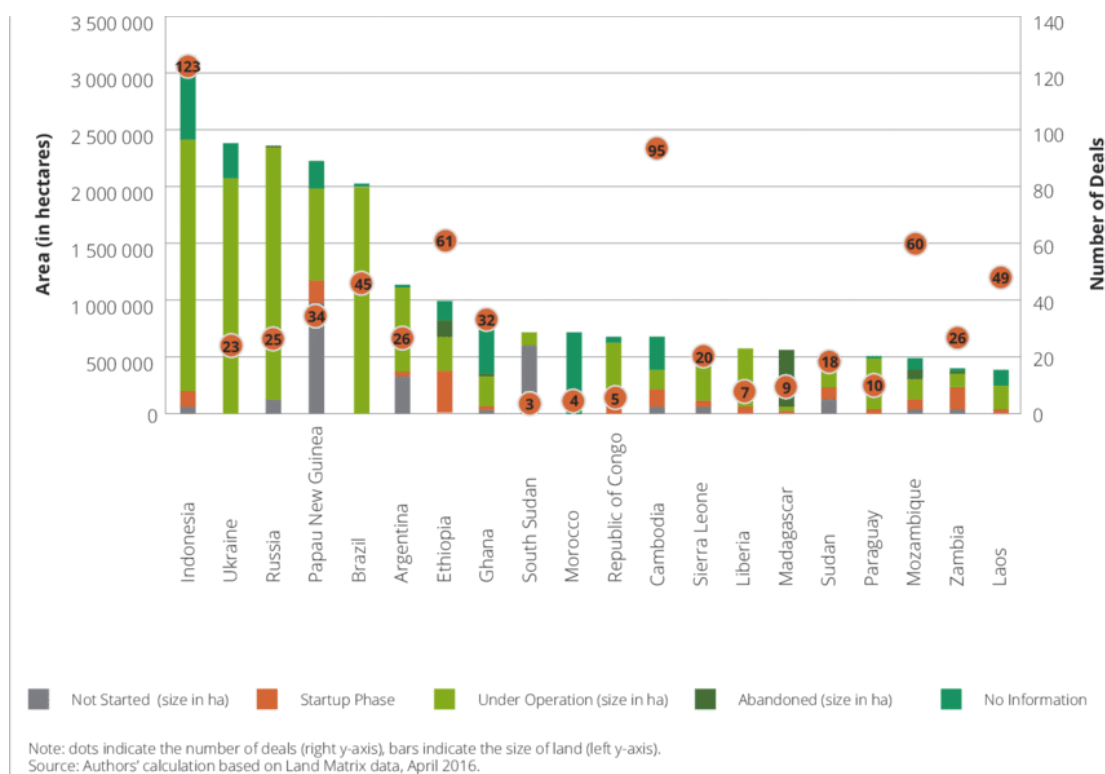


Figura 4 – I venti Paesi maggiormente colpiti al mondo dal Land Grabbing (ad Aprile 2016)³¹⁵

Interpretando i dati a nostra disposizione, è possibile delineare alcune caratteristiche particolari, comuni alle aree più colpite dal fenomeno, che rappresentano dei forti fattori di attrazione per gli investitori stranieri e che contribuiscono a spiegare quali sono le ragioni della “corsa alle terre” avvenuta nell’ultimo decennio. Le terre che, nel corso degli anni, hanno attratto maggiormente investimenti esteri si caratterizzano soprattutto per: la presenza di un clima favorevole alle più varie coltivazioni; un’ampia disponibilità di terreni da sfruttare, solitamente di proprietà statale, a prescindere dalla presenza o meno di comunità locali; una manodopera a basso costo e poco tutelata, nei casi in cui si vogliano sfruttare le popolazioni locali come forza lavoro nei terreni ceduti; la presenza, nella maggior parte dei casi, di governi locali conniventi, ben disposti verso gli interessi degli investitori anche a discapito della popolazione locale. Considerati questi elementi, risulta chiaro

³¹⁵ Cfr. KERSTIN NOLTE, WYTSKE CHAMBERLAIN, MARKUS GIGER, *International Land Deals for Agriculture*, cit., p. 18.

che le aree maggiormente colpite dal *Land Grabbing* corrispondono alle zone più arretrate dal punto di vista socio-economico.

Molto interessante appare, inoltre, l'analisi riguardante l'oggetto di tali accordi e, in particolare, la finalità assegnata alle terre cedute. La maggior parte dei contratti siglati riguarda l'ambito agricolo: all'interno di questo insieme, un'analisi più approfondita suggerisce che le terre in oggetto sono destinate, in primo luogo, alle coltivazioni alimentari (*food crops*) e, in seguito, ai biocarburanti (*agrofuels*), ai mangimi per il bestiame (*livestock*) e ai beni agricoli non alimentari (*non-food agricultural commodities*) come, ad esempio, i cosmetici, i prodotti floreali³¹⁶ o tessili. In seguito, molti sono gli accordi che destinano i terreni alla silvicoltura (*forestry*) e alla realizzazione di strutture turistiche (*tourism*); in misura molto minore, infine, tali cessioni vengono effettuate a scopi industriali (*industry*) o per impiantare strumenti atti alla produzione di energie rinnovabili (*renewable energy*).

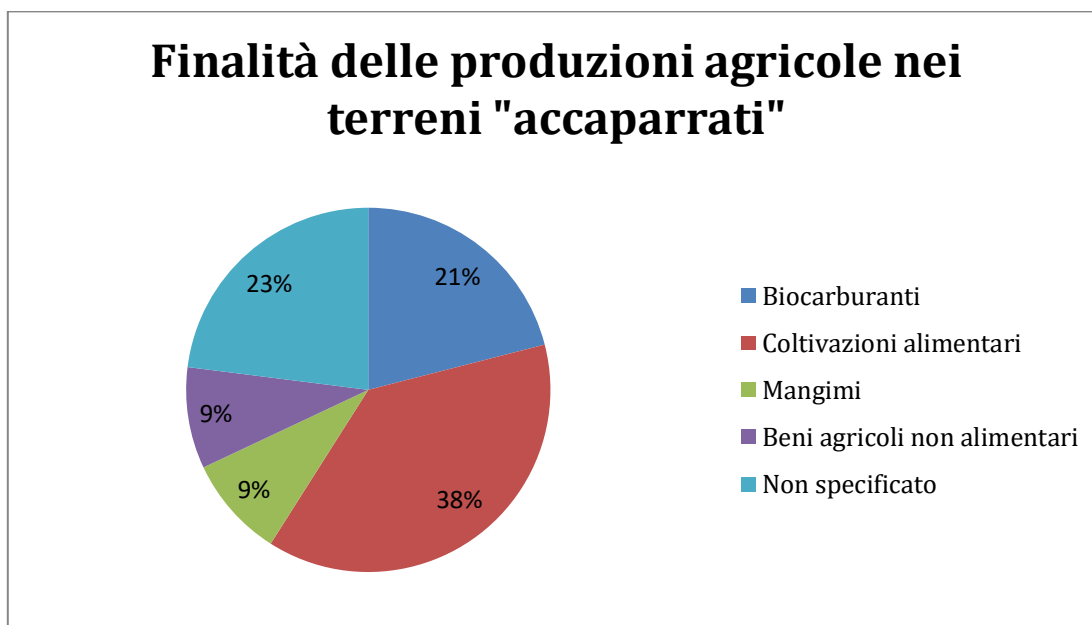


Figura 5 – Le principali finalità dei terreni oggetto di accordi (ad Aprile 2016)³¹⁷

³¹⁶ Ad esempio, il più grande investitore agricolo estero impegnato in Etiopia è un'azienda indiana di nome *Karaturi Global*. È una delle aziende leader nell'esportazione delle rose e ha trovato nelle terre etiopi e kenyane i luoghi privilegiati per la propria produzione; secondo alcuni dati, ha preso in affitto circa 310.000 ettari di terreno nella sola Etiopia pagando canoni irrisori. Cfr. <http://www.farmlandgrab.org>

³¹⁷ Cfr. KERSTIN NOLTE, WYTSKE CHAMBERLAIN, MARKUS GIGER, *International Land Deals for Agriculture*, cit., p. 11.

Proseguendo con un'analisi più approfondita, si può notare come le piantagioni di olio da semi (*oilseed crops*) siano le più diffuse tra le coltivazioni prese in considerazione, con una percentuale pari al 44%: tra esse, rientrano sia le colture alimentari (ad esempio, l'olio di palma) e sia quelle finalizzate alla produzione di biocarburanti (come la *jatropha*). A seguire, tra quelle maggiormente diffuse, si ritrovano le coltivazioni di cereali (*cereals*) e di zucchero (*sugar crops*).

A questo punto, è possibile definire quali sono i soggetti attivi di questo fenomeno, che, per le finalità analizzate in precedenza, acquistano o affittano grandi quantità di terre in tutto il globo. La tabella sotto riportata può risultare utile per avere una visione chiara della questione:

TIPOLOGIA DI INVESTITORE	% DI CONTRATTI CONCLUSI	% DEI TERRENI COINVOLTI
COMPAGNIE PRIVATE	41	45
SOCIETÀ QUOTATE IN BORSA	32	30
FONDI DI INVESTIMENTO	9	9
ENTI/AZIENDE PUBBLICI	6	4
IMPRESE INDIVIDUALI	3	2
ALTRI	1	0,3
NO INFORMAZIONI	16	12

*Tabella 3 – Tipologie di investitori*³¹⁸

Secondo i dati offerti dalla piattaforma *Land Matrix*, i maggiori investitori coinvolti nel fenomeno del *Land Grabbing* sono le compagnie private, società detenute da uno o più proprietari con capitale proprio. Le aziende comprese in questo gruppo possono variare tra loro enormemente in termini di dimensioni e

³¹⁸ Cfr. KERSTIN NOLTE, WYTSKE CHAMBERLAIN, MARKUS GIGER, *International Land Deals for Agriculture*, cit., pp. 26 - 27.

scopo: è possibile incontrare, infatti, l'azienda di piccole dimensioni impegnata ad acquisire una superficie limitata di terreno o la grande impresa coinvolta nella conclusione di accordi multipli relativi a terre di grandi dimensioni. Almeno la metà di queste imprese risultano essere di origini europee o del sud-est asiatico, mentre gli investimenti sono diretti soprattutto in Africa e nelle Americhe. Un esempio concreto di questo tipo di imprese coinvolte nell'acquisizione di ampie porzioni di terreni è la "Louis Dreyfus Company"³¹⁹, una delle aziende *leader* nel campo della commercializzazione e lavorazione dei beni agricoli. Di origine olandese, l'impresa ha fondato una sede sussidiaria in Argentina chiamata "Calyx Agro", impegnata nell'acquisizione o nell'affitto di terreni in tutto il Sud America, corrispondenti a un totale di circa 70.000 ettari distribuiti tra Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay³²⁰.

La seconda tipologia di investitori maggiormente coinvolti nel fenomeno corrisponde alle società quotate in borsa, con azioni liberamente acquistabili sui mercati ufficiali. Solitamente, questo tipo di imprese sono coinvolte in accordi multipli e in varie località del globo. La maggior parte di queste aziende provengono dal sud-est asiatico e sono spesso attive nella coltivazione di olio di palma o della gomma. Un esempio di questo insieme di società è la "Olam", il più grande investitore globale di terreni; essa è una società di origine singaporiana ed è attiva nella produzione e nella commercializzazione di prodotti agricoli come riso, noci, caffè e cotone e, recentemente, anche nella silvicoltura³²¹. Secondo i dati offerti da *Land Matrix*, la società in questione risulta coinvolta in 20 accordi di acquisizione di terre, in Africa, Asia e nelle Americhe. Altre importanti aziende coinvolte in questo processo sono l'argentina "Cresud S.A."³²², la svedese "Agrokultura AB"³²³ o la danese "DUI Holding A/S"³²⁴. Tra

³¹⁹ Cfr. <http://www.ldcom.com/global/en/>

³²⁰ La "Louis Dreyfus Company" è una delle quattro maggiori imprese multinazionali impegnate nell'*Agrobusiness*, racchiuse nella sigla ABCD (Archer Daniels Midland - ADM, Bunge, Cargill e Louis Dreyfus). Cfr. par. 1.2.4. Tra queste, la "Cargill" risulta essere coinvolta in maniera massiccia nel fenomeno del *Land Grabbing*, avendo acquisito, in Colombia, terreni corrispondenti a un ammontare di 140.000 ettari. Cfr. KERSTIN NOLTE, WYTSKE CHAMBERLAIN, MARKUS GIGER, *International Land Deals for Agriculture*, cit., p. 27.

³²¹ Cfr. <http://olamgroup.com/>

³²² Cfr. <http://www.cresud.com.ar/>

³²³ Cfr. <http://www.agrokultura.com/>

queste, sono presenti anche società di origine italiana; secondo dati del 2011, ad esempio, le più coinvolte nel *Land Grabbing* sarebbero: l'“Eni”³²⁵, con ampi terreni nella Repubblica Democratica del Congo, destinati alla coltivazione di palme da olio, e la “Agroils”³²⁶, presente in varie zone del Marocco, del Senegal, del Camerun, del Ghana e dell'Indonesia, con colture di *jatropha* e noci di cocco³²⁷.

Il terzo tipo di investitori in terre è rappresentato dal gruppo dei fondi di investimento, costituiti da entità che raccolgono e investono fondi provenienti da soggetti privati o pubblici. Solitamente, questo tipo di investitori non è interessato particolarmente alla produzione o alla coltivazione, quanto piuttosto alla rendita e alle variazioni di prezzo dei terreni coinvolti. Tra questi, è possibile citare la “Pacific Century Group”, fondo di investimento asiatico, coinvolto in diversi accordi di acquisizione di terreni in varie parti del globo³²⁸.

Un'altra tipologia di investitori coinvolti in maniera importante nell'accaparramento delle terre è costituita dalle aziende o enti pubblici, interamente o parzialmente controllati dallo Stato. La finalità principale che spinge questi soggetti ad acquisire ampie porzioni di territorio al di fuori dei confini nazionali è quella alimentare. In altre parole, tali Stati (tramite enti o aziende pubbliche) delocalizzano la produzione alimentare all'estero, al fine di soddisfare il proprio fabbisogno nazionale. Le ragioni di questa azione sono spesso determinate da una scarsa disponibilità di terre fertili, adatte alle coltivazioni, o da climi sfavorevoli a una tale produzione; per questi Stati risulta più conveniente produrre al di fuori dei propri confini ciò che serve alla sopravvivenza alimentare della propria nazione, piuttosto che forzare la produzione interna con investimenti spesso poco convenienti. Molto spesso si tratta di Stati “*finance-rich, resource-poor*” che cercano di investire in Paesi

³²⁴ Cfr. <http://www.duiholding.info/>

³²⁵ Cfr. <https://www.eni.com/>

³²⁶ Cfr. <http://www.agroils.com/jatropha/>

³²⁷ Cfr. DELIA COSEREANU, *Le mani (italiane) sulla terra*, disponibile su <http://www.farmlandgrab.org/post/view/18135>.

³²⁸ Cfr. <http://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=1795495>

*"finance-poor, resource-rich"*³²⁹. È il caso dei paesi come Cina, India, le Coree o i paesi arabi, in particolar modo l'Arabia Saudita. Questo paese, il più grande della penisola araba, per decenni ha perseguito un forte programma di investimenti interni e sovvenzioni con lo scopo di promuovere all'interno dei confini la produzione alimentare necessaria a sfamare l'intera popolazione. L'Arabia Saudita riuscì a raggiungere l'autosufficienza di grano già nel 1984, divenendo nel 1992 addirittura il sesto paese esportatore del cereale. Tuttavia, col passare degli anni, i costi del programma divennero insostenibili, così si decise di puntare sulle importazioni da altri paesi per raggiungere il fabbisogno nazionale. Dopo la crisi alimentare degli anni 2007-2008, però, per evitare il rischio di essere troppo dipendenti dalla volatilità dei prezzi alimentari e dalle vicende del commercio globale, il governo arabo decise di varare un piano per produrre all'esterno del paese il necessario per sfamare la popolazione. In tal modo, nel 2009 fu varato il progetto denominato *King Abdullah Initiative for Saudi Agriculture Investments Abroad (KAISAIA)*³³⁰, una politica lanciata dal re Abdullah, per incentivare investitori sauditi a produrre all'estero gli alimenti necessari alla sovranità alimentare del paese, affittando terre più fertili e abbondanti in paesi esteri, soprattutto in Africa (come Etiopia, Mali, Senegal, Mauritania, Sudan)³³¹. Un'altra motivazione che spinge alcuni Stati a intraprendere azioni di questo genere è quella di poter offrire ai propri agricoltori delle opportunità di sviluppo della propria produzione tramite l'utilizzo di terreni situati all'estero: in particolare, è il caso della Cina, impegnata nell'acquisizione di terre in Kazakistan, o dell'India, con terre in Kenya e Ghana³³².

In maniera minore, sono presenti le imprese individuali, coinvolte soprattutto in investimenti di medie o piccole dimensioni.

³²⁹ Cfr. SATURNINO BORRAS, JENNIFER FRANCO, *From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a "Code of Conduct" for Land- Grabbing*, in *Yale Human Rights & Development*, Vol. 13, 2016, p. 508.

³³⁰ Cfr. <http://www.oilforfood.info/?tag=kaisaia>

³³¹ Cfr. STEFANO LIBERTI, *Land Grabbing*, cit., pp. 58 – 59.

³³² Cfr. KERSTIN NOLTE, WYTSKE CHAMBERLAIN, MARKUS GIGER, *International Land Deals for Agriculture*, cit., pp. 29 - 30.

Come affermato in precedenza, tutte queste tipologie di investitori necessitano di un elemento fondamentale per la conclusione di accordi vantaggiosi per i loro interessi, spesso a discapito di quelli delle popolazioni locali. Tale elemento è costituito dalla presenza di governi locali conniventi, ben disposti a favorire questo tipo di investimenti, trascurando spesso il benessere delle stesse comunità locali. In nome dello “sviluppo”, questi governi agiscono in modo da attirare quanto più possibile gli investitori esteri: la terra viene quasi “svenduta” a prezzi stracciati, tramite contratti stipulati in maniera non molto trasparente e in cui il governo vende o cede in affitto ampie parti del proprio territorio agli investitori descritti in precedenza, spesso senza che gli abitanti delle zone in questione, che molto spesso dipendono totalmente da quelle terre per la propria sussistenza, vengano interpellate a riguardo. In tali accordi non è importante il guadagno che i governi locali ricavano da questi contratti d'affitto (come detto in precedenza, sono di norma molto bassi, spesso si attestano sul costo di un dollaro l'anno per ettaro), ma piuttosto conta attirare investitori esteri, che portino capitali stranieri, conoscenze e che investano in infrastrutture: in altre parole, che portino “sviluppo”. La situazione ricercata sarebbe dunque una *win-win situation*, in cui vincono tutti: le aziende che trovano terre da utilizzare a prezzi moderati, i governi che vedono entrare capitali esteri nelle proprie casse, la popolazione locale, che potrà beneficiare della richiesta di lavoro dell'azienda stabilitasi e dei trasferimenti di *know-how* e innovazioni tecniche e di gestione introdotti nel territorio dall'azienda stessa.

In realtà, però, non sono molti i giovamenti che questi investitori portano al paese in questione: molto spesso queste terre prese in affitto vengono utilizzate per scopi che non riguardano minimamente il mercato locale o il fabbisogno alimentare delle popolazioni coinvolte; si investe invece per produrre cibo da esportare, spesso nei paesi di origine degli investitori³³³, per raggiungere quote dei *carbon credits*³³⁴, o per produrre biocarburanti. Questo processo crea, di

³³³ Come il già citato programma saudita KAISAIA.

³³⁴ Secondo il cosiddetto *Clean Development Mechanism* (CDM) previsto dal Protocollo di Kyoto, un'azienda di un paese sviluppato che supera la quota di emissioni di CO₂ può comprare “crediti di carbonio” (i cosiddetti *carbon credits*) realizzando progetti di riduzione di emissioni in un

conseguenza, notevoli problemi, per le popolazioni locali, nell'accesso alla risorsa naturale principale per la produzione alimentare, la terra, comportando notevoli difficoltà per la stessa sostenibilità e sicurezza alimentare dei Paesi coinvolti. Le terre che vengono cedute agli investitori stranieri, infatti, sono molto spesso terre utilizzate per la sussistenza di intere popolazioni, necessarie alle loro coltivazioni o ai loro pascoli. A lato degli scopi pratici, tali terre rivestono un ruolo importante dal punto di vista storico, culturale e identitario per le popolazioni autoctone, costrette a traslocare da quei terreni a seguito della conclusione degli accordi descritti.

Un caso esemplificativo che può aiutare per una migliore comprensione del processo è quello avvenuto in alcune regioni del Brasile. Grazie alla sua disponibilità di terre quasi "continentale" e a un passato radicato nella produzione di etanolo³³⁵, lo Stato brasiliano è uno dei casi in cui la produzione di biocarburanti ha riscontrato maggior successo. Tuttavia, nell'area del *Mato Grosso do Sul*, estremo occidente del Paese, tale politica ha causato molti problemi per le popolazioni locali. Al giorno d'oggi la regione è costituita principalmente da immense distese di piantagioni di soia, a dispetto della sua tradizionale biodiversità³³⁶; il *Mato Grosso do Sul*, insieme al suo Stato gemello

paese in via di sviluppo. Tale meccanismo col tempo è diventato una vera e propria merce da scambiare: molte società provenienti dal Nord del Mondo hanno infatti ottenuto terre e vi hanno piantato alberi con il solo scopo di ottenere dei certificati di riduzione delle emissioni: tuttavia, spesso queste riforestazioni avvengono in modo affrettato e poco rispettoso verso l'ambiente e le popolazioni locali, creando notevoli problemi ambientali e sociali. Il valore di questi certificati corrisponde a cifre di dimensioni ragguardevoli e ha portato alla creazione un vero e proprio mercato. Cfr. STEFANO LIBERTI, *Land Grabbing*, cit., pp. 229 – 236.

³³⁵ La produzione brasiliana di etanolo, derivato dalla canna da zucchero, affonda le proprie radici fin dagli anni '70; diverse furono le cause che spinsero il governo brasiliano a lanciare in questa produzione d'avanguardia: le crisi economiche dei primi anni '70 che risultarono decisive per il crollo dei prezzi di alcune derrate alimentari (per un'economia come quella del Brasile del tempo, basata soprattutto sulle esportazioni di questi beni primari, il fenomeno assunse un gravità notevole), lo shock petrolifero scatenato nel 1973 con il blocco del petrolio da parte dei paesi dell'OPEC (*Organization of the Petroleum Exporting Countries*) che colpì l'intero pianeta. Da qui il duplice intento: rivitalizzare il settore agricolo nazionale e creare un'alternativa energetica al petrolio. In tal modo fu lanciato dal governo l'ambizioso programma "Proa lcool", basato su un sistema di incentivi e di prestiti a basso tasso di interesse verso aziende e nuovi investitori del settore. Cfr. ANDRÉ NOVO, KEES JANSEN, MAJA SLINGERLAND, KEN GILLER, *Biofuel, Dairy Production and Beef in Brazil: Competing Claims on Land Use in São Paulo State*, in *Journal of Peasant Studies*, 2010, pp. 769 – 792.

³³⁶ Tradizionalmente, la regione era nota per il caratteristico *cerrado*, un ambiente tropicale simile alla savana. Cfr. STEFANO LIBERTI, *Land Grabbing*, cit., pp. 177 – 178.

più a Nord (il *Mato Grosso*), al Paraguay, a parte della Bolivia e all'Argentina orientale, costituisce la cosiddetta "repubblica unita della soia", una distesa di milioni di ettari dove si coltiva la pianta, i cui semi vengono usati in tutto il mondo come mangimi di animali o da cui si può estrarre l'olio, centrale nella politica brasiliana per il biodiesel. Le popolazioni sono estremamente penalizzate dalla trasformazione del territorio: in particolare, vengono escluse dall'accesso alla terra e alle risorse necessarie alla libera produzione agricola e molto spesso sono costrette, per la propria sopravvivenza, a lavorare in condizioni paraschiavistiche³³⁷ per i grandi investitori presenti. In questo processo, infatti, le terre su cui da sempre vivevano gli autoctoni vengono occupate dai grandi latifondisti, chiamati *fazenderos*, e dai soggetti esteri che hanno acquisito i terreni, costringendo così gli abitanti originari ad abbandonare progressivamente le loro terre natie e che, a volte, vengono confinati in "riserve"³³⁸. In aggiunta, Stefano Liberti riporta il caso di alcuni Paesi africani in cui interi gruppi locali vengono cacciati dalle proprie terre e dai propri villaggi, costretti a lasciar posto alle grandi aziende per la produzione di cibo da esportazione, *biofuel* o gli altri scopi precedentemente descritti. La prassi è molto simile per tutti i casi descritti: la conclusione dell'accordo con l'autorità governativa centrale o locale, senza la minima partecipazione di rappresentanti delle popolazioni coinvolte, spesso informate, solo oralmente, a giochi fatti; sovente, a tali comunicazioni si aggiungono promesse di fantomatici benefici per le comunità locali molte volte non mantenute. L'autore cita, ad esempio, il caso di molti villaggi nella regione di Muhaga, in Tanzania, dove l'azienda britannica *Sun Biofuels* è riuscita a prendere in concessione più di 1700 ettari prima appartenenti alle comunità locali. Questo "accaparramento" è

³³⁷ L'Organizzazione Mondiale del Lavoro - *International Labour Organization* - ha valutato il numero di persone che lavorano in condizione di schiavitù in Brasile tra le 20.000 e le 40.000 circa. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., pp. 147 – 148.

³³⁸ Tale fenomeno viene definito da Raj Patel come una "Apartheid sociale". Al riguardo, è possibile citare un piccolo racconto di un portavoce degli indigeni mehinaku e riportato dallo studioso: "Il governatore dello stato del Mato Grosso, dove abitiamo, coltiva soia e vuole impossessarsi di metà della nostra riserva solo per piantarla. [...] Tanto tempo fa questa era la nostra terra. Adesso è tutto finito. Gli alberi sono spariti. Non ci sono più alveari pieni di miele e nemmeno aquile. Qui non ci sono più animali. Il fiume Preto è rovinato. Non ci sono pesci e il fiume è tutto inquinato. Gli allevatori stanno esaurendo ogni cosa e questa terra è diventata brutta". Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 146.

stato accompagnato da una serie di promesse di costruzione di scuole, ospedali o pompe per l'acqua, rimaste però sulla carta³³⁹.

2.2.4.2 I principali cambiamenti nell'uso delle terre

Dunque, a causa del *Land Grabbing*, queste terre improvvisamente cambiano di proprietario e molto spesso anche di uso. Terre da sempre a disposizione di intere comunità, necessarie alla sussistenza delle stesse o semplicemente cariche di profondi significati sociali o culturali, passano sotto il controllo di nuovi soggetti, che ne modificano rapidamente le finalità. In un articolo tratto dalla rivista agricola *The Journal of Agrarian Change*, gli studiosi Saturnino Borras e Jennifer Blanco tentano di classificare questi cambiamenti nell'uso delle terre³⁴⁰. Tali cambiamenti, infatti, non sono univoci e sempre uguali. Essi ne identificano 4 tipi, con vari sottogruppi:

A: da CIBO a CIBO	B: da CIBO a BIOFUEL	C: da CIBO a USI NON ALIMENTARI	D: da USI NON ALIMENTARI a CIBO	E: da USI NON ALIMENTARI a BIOFUEL
da CIBO PER CONSUMO a CIBO PER MERCATO DOMESTICO	da CIBO PER CONSUMO E MERCATO DOMESTICO a BIOFUEL PER CONSUMO INTERNO	da CIBO PER CONSUMO E MERCATO DOMESTICO a PRODOTTI PER BESTIAME DA ESPORTAZIONE	da FORESTE a CIBO (PER CONSUMO, MERCATO O DA ESPORTAZIONE)	da FORESTE a BIOFUEL (PER CONSUMO INTERNO O DA ESPORTAZIONE)
da CIBO PER CONSUMO E MERCATO DOMESTICO a CIBO DA ESPORTAZIONE	da CIBO PER CONSUMO E MERCATO DOMESTICO a BIOFUEL DA ESPORTAZIONE	da CIBO PER CONSUMO E MERCATO DOMESTICO a COLTIVAZIONI NON ALIMENTARI DA ESPORTAZIONE	da TERRE MARGINALI a CIBO (PER CONSUMO, MERCATO O DA ESPORTAZIONE)	da TERRE MARGINALI a BIOFUEL (PER CONSUMO INTERNO O DA ESPORTAZIONE)

Tabella 4 – Tipologie di cambiamento nell'uso delle terre

³³⁹ Cfr. STEFANO LIBERTI, *Land Grabbing*, cit., pp. 214 – 215.

³⁴⁰ Cfr. SATURNINO M. BORRAS JR., JENNIFER C. FRANCO, *Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis*, in *Journal of Agrarian Change*, gennaio 2012, pp. 34 – 59.

La prima categoria identificata è quella in cui le terre destinate alla produzione di cibo rimangono tali; cambia però la destinazione che i prodotti alimentari avranno. Gli studiosi identificano un primo cambiamento nell'uso dei terreni da un cibo destinato strettamente al consumo della comunità che vi risiede (situazione molto frequente in molte zone del Sud del Mondo, in particolar modo in Africa) verso la produzione di un cibo rivolto ora al più ampio mercato nazionale: i fini diventano commerciali e non solo strettamente legato alla sussistenza. Ancor più economiche, sono le finalità che guidano l'altro cambiamento, da cibo prodotto per il consumo diretto o il mercato interno verso cibo che verrà esportato e consumato da soggetti esteri (in questa tipologia è inquadrabile la politica dell'Arabia Saudita).

Seconda categoria identificata nello studio, è il cambiamento dell'uso della terra da finalità alimentari a energetiche, per la produzione di *biofuel*. La prima eventualità descritta riguarda il caso in cui terreni prima adibiti alla coltivazione di prodotti alimentari vengono poi utilizzati per produrre biocarburanti da consumare all'interno della nazione stessa. Gli usi sono locali e spesso vengono sostenuti da ingenti sovvenzioni e politiche statali: in questo sottogruppo è possibile annoverare i casi di paesi come Stati Uniti o Brasile, *leader* attuali nel campo dell'agroenergia a livello globale. Attraverso alcune politiche³⁴¹, infatti, hanno convertito ampie porzioni di produzione agricola destinata a fini alimentari (negli Stati Uniti il mais, nel Brasile la canna da zucchero) per produrre biocarburanti, parte dei quali destinati a un uso domestico. L'altro sottogruppo identificato è quello in cui le terre destinate a produrre cibo (per consumo diretto o mercato domestico) vengono indirizzate alla coltivazione di agrocarburanti da esportare. Questo è il caso di molti Stati dell'Africa, in cui negli ultimi anni molte terre "accaparrate" da investitori di vario genere (descritti in precedenza) vengono dedicate alla produzione di *biofuel*, soprattutto tramite la coltivazione della *jatropha*.

Con la terza categoria vengono descritti quei cambiamenti dell'uso delle terre che prevedono un passaggio da finalità alimentari a produzioni di vario genere.

³⁴¹ Come il programma brasiliano "*Proa'cool*", descritto in precedenza.

Ad esempio, nel primo sottogruppo vengono identificati quei casi in cui si passa da una produzione alimentare diretta o per consumo interno a una coltivazione di mangimi per il bestiame, quasi sempre da esportazione. Nella seconda suddivisione, invece, sempre nel gruppo C, si descrive il caso in cui terreni adibiti alla produzione di cibo (per consumo delle comunità locali o destinato ad alimentare il mercato interno) vengono destinati ad usi vari, non alimentari. È il caso della regione di Mufindi, nel Sud della Tanzania, dove l'azienda norvegese *Green Resources* ha piantato eucalipti su 2600 ettari prima appartenenti a comunità rurali, da cui traevano il necessario per vivere. L'azione dell'azienda norvegese rientra nel contesto dei *carbon credits*, nella misura in cui operazioni come questa permettono di acquisire dei "crediti di carbonio", tramite i quali è possibile rimediare ad alcuni eccessi nelle emissioni di gas nocivi, anche se ciò avviene in paesi differenti da quello di provenienza³⁴².

La quarta categoria riguarda quelle circostanze in cui si passa da terre non destinate alla coltivazione a terre indirizzate a produrre cibo. È il caso in cui avviene una massiccia deforestazione (primo sottogruppo), che permette di ricavare nuovi terreni adibiti alla produzione alimentare, spesso destinata all'esportazione. Oppure vengono modificate terre marginali, che per motivi diversi non risultano ottimali per l'agricoltura, ma che vengono in qualche modo rese tali, spesso con l'utilizzo massiccio di fertilizzanti, prodotti chimici, sistemi di irrigazione. Ciò avviene spesso deviando il corso di fiumi o canali, che a volte vengono creati *ad hoc* (secondo sottogruppo).

Infine, l'ultima categoria identificata dagli studiosi è quella in cui terre non adibite alla coltivazione vengono destinate alla produzione di biocarburanti. Spesso nuovi terreni a disposizione della coltivazione di agrocarburanti provengono da intense attività di deforestazione: in molti casi zone molto ampie di foresta vengono abbattute, per far posto alle nuove coltivazioni. È il caso di molte regioni del Brasile, in cui la foresta amazzonica viene giorno dopo giorno distrutta per creare nuovi terreni su cui piantare canna da zucchero, da cui poi si può estrarre l'etanolo, che poi verrà consumato all'interno del paese o

³⁴² Cfr. STEFANO LIBERTI, *Land Grabbing*, cit., pp. 229 – 236.

esportato in tutto il mondo³⁴³. Oppure questi nuovi terreni vengono ricavati da terre marginali, inizialmente poco inclini alla produzione agricola; come detto in precedenza, tuttavia, grazie a spesso ingenti investimenti in fertilizzanti o sistema di irrigazione, anche queste terre incolte diventano coltivabili per produrre *biofuel*.

2.2.4.3 I Codici di Condotta sul Land Grabbing e sulla gestione dei diritti di proprietà della terra

Come già affermato, il fenomeno del *Land Grabbing* ha raggiunto, nell'ultimo decennio, una portata di livello globale e ha coinvolto attori e terreni provenienti da ogni continente. L'ampiezza e le dimensioni raggiunte dalla questione hanno suscitato, nel corso degli anni, vari tentativi atti ad arginare, contrastare o regolare il fenomeno, sotto forma di pubblicazioni, azioni di *advocacy* o strumenti giuridici, provenienti da una grande varietà di soggetti, quali organizzazioni internazionali, gruppi di settore o società civile.

Tra questi tentativi finalizzati a regolarizzare la stipulazione di accordi per la cessione di terreni, è possibile citare la redazione del "Codice di Condotta" (CoC)³⁴⁴, effettuata in sede Banca Mondiale e *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) e risalente al 2009, e dei "Principi per gli Investimenti Responsabili in Agricoltura" (RAI)³⁴⁵, pubblicati tramite l'azione congiunta delle organizzazioni internazionali FAO, IFAD, UNCTAD e Banca Mondiale nel 2010. La finalità di entrambi i documenti è quella di fornire delle linee guida da seguire nella conclusione degli accordi riguardanti l'acquisto o l'affitto di terreni nelle varie parti del globo. Essi si rivolgono a tutti gli attori coinvolti nel

³⁴³ Cfr. JOHN WILKINSON; SELENA HERRERA, *Biofuels in Brazil: debates and impacts*, in *Journal of Peasant Studies*, settembre 2010, cit., pp. 749 – 768.

³⁴⁴ Cfr. JOACHIM VON BRAUN, RUTH MEINZEN-DICK, *"Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities*, IFPRI Policy Brief 13, 2009.

³⁴⁵ Cfr. *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources*, FAO, IFAD, Segretariato UNCTAD e Banca Mondiale, 2010 disponibile su http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/INTERNATIONAL-TRADE/FDIs/RAI_Principles_Synoptic.pdf

processo: gli investitori e i governi locali, titolari delle terre. Secondo gli istituti e le organizzazioni internazionali redattrici dei codici, il rispetto delle disposizioni contenute all'interno del documento permetterebbe di realizzare una "*win-win situation*" che porterebbe benefici a tutti i soggetti coinvolti, comprese le popolazioni locali.

Entrambi i documenti sono espressione di una determinata visione sui problemi del sottosviluppo delle aree rurali nel Sud del Mondo, secondo la quale la povertà persistente in tali aree deriverebbe dal fallimento dei Paesi in via di Sviluppo nel seguire il cammino diretto verso la costituzione di una piena economia capitalistica di mercato. Secondo tale ottica, il problema principale delle aree rurali non riguarderebbe tanto la questione dell'accesso alle terre agricole, quanto piuttosto la mancanza strutturale di investimenti e infrastrutture; il fallimento maggiore dei Paesi in questione sarebbe stato, dunque, lo scarso successo nell'attrarre investimenti stranieri nel settore. In questa visione si inseriscono i codici di condotta atti a regolare il processo di *Land Grabbing*: il loro intento, infatti, non è quello di bloccare il fenomeno, quanto di incanalarlo verso una determinata direzione. In altre parole, il fenomeno non è considerato come una minaccia per il benessere delle popolazioni locali colpite, ma è visto come un'opportunità di sviluppo per tutti i soggetti coinvolti. Tramite le acquisizioni di terreni, infatti, si produrrebbero importanti investimenti nelle aree in questione, con conseguente trasferimento di tecnologia e *know-how*, costruzione di infrastrutture e creazione di posti di lavoro per le popolazioni locali. Inoltre, la stipulazione di questi contratti contribuirebbe a risolvere il problema, identificato dalle principali organizzazioni internazionali, dell'incertezza sui diritti di proprietà delle terre. Come già accennato in precedenza, molto spesso le terre nei Paesi in via di Sviluppo presentano una notevole incertezza riguardo la relativa proprietà: sebbene abitate e sfruttate storicamente dalle popolazioni autoctone, esse risultano spesso essere di proprietà dello Stato e, secondo le carte, disabitate e/o non utilizzate. Esse vengono pertanto considerate come "riserve di terreni agricoli", caratterizzate da una scarsa produttività, marginalità e degrado. In tal

senso, i contratti di acquisizione delle terre vengono promossi perché, allo stesso tempo, definirebbero la proprietà dei terreni in questione e migliorerebbero la gestione e la produttività degli stessi.

Secondo questa ottica, di conseguenza, il *Land Grabbing* può essere considerato come un'opportunità, se correttamente indirizzato. Dall'analisi dei due documenti precedentemente menzionati, è possibile identificare dei principi comuni da rispettare, atti a regolarizzare e incanalare il processo verso la giusta direzione:

- Il rispetto dei diritti di proprietà esistenti verso le terre e le risorse naturali a esse collegate³⁴⁶;
- Il rafforzamento della sicurezza alimentare delle popolazioni locali³⁴⁷;
- La trasparenza nelle negoziazioni e nella stipula dei contratti e partecipazione di tutti gli attori coinvolti³⁴⁸;

³⁴⁶ Nel documento dei "Principi per gli Investimenti Responsabili in Agricoltura" (RAI), il principio enunciato viene così descritto: *"Existing use or ownership rights to land, whether statutory or customary, primary or secondary, formal or informal, group or individual, should be respected. This requires: (i) the identification of all rights holders; (ii) legal recognition of all rights and uses, together with options for their demarcation and registration or recording; (iii) negotiation with land holders/users, based on informed and free choice, in order to identify the types of rights to be transferred and modalities for doing so; (iv) fair and prompt payment for all acquired rights; and (v) independent avenues for resolving disputes or grievances"*. Cfr. *Principles for Responsible Agricultural Investment*, cit., par. 2.1. Nei "Codici di Condotta" (CoC), invece, si aggiunge: *"Those who lose land should be compensated and rehabilitated to an equivalent livelihood. The standards of the World Commission on Dams provide an example of such policies"*. Cfr. JOACHIM VON BRAUN, RUTH MEINZEN-DICK, *"Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries*, cit., p. 3.

³⁴⁷ Al riguardo, nei RAI si precisa che: *"Whenever there are potential adverse effects on any aspect of food security (availability, access, utilization or stability), policy-makers should make provisions for the local or directly affected populations such that: (i) continuing access to food is assured; (ii) opportunities for outgrower involvement and off-farm employment are expanded to protect livelihoods and raise incomes; (iii) dietary preferences are taken into account if the mix of products grown may change; and (iv) strategies to reduce potential instability of supply are adopted. Moreover, whenever the proposed project is large enough to affect food security at the national level, project design and approval should also consider these four kinds of aggregate impact"*. Cfr. *Principles for Responsible Agricultural Investment*, cit., par. 2.2.

³⁴⁸ Riguardo la "trasparenza" dei processi, nei RAI si afferma che: *"To create a proper enabling environment, policies, laws, and regulations affecting the investment climate should be benchmarked against, and brought into line with, globally accepted best practices, even as institutions responsible for implementing them are strengthened. Specific elements in this regard include: (i) ensuring public availability of relevant information, such as land potential and availability, core aspects of prospective investments, and resource flows or tax revenues; (ii) developing the capacity of institutions that handle investment selection, land transfers and*

- L'allineamento degli accordi alle politiche nazionali e allo stato di diritto³⁴⁹;
- La sostenibilità sociale e la condivisione dei benefici³⁵⁰;
- La sostenibilità ambientale³⁵¹.

La redazione di questi documenti, che intendono fornire delle linee guida per la stipulazione degli accordi di acquisizione delle terre e per gli investimenti in loco a essi connessi, ha suscitato, in molti studiosi e associazioni del settore, non poche perplessità. Sono numerose, infatti, le critiche mosse al riguardo. Tra di esse, la prima e principale accusa nei confronti di tali documenti è il fatto che essi non ostacolano ma, in un certo senso, favoriscono la conclusione di tali

incentives to follow principles of good governance, operate efficiently and transparently; and (iii) ensuring that an independent system to monitor progress towards a better investment climate is in place". Cfr. Principles for Responsible Agricultural Investment, cit., par. 2.3. Nei CoC si ribadisce, invece, che: "Existing local landholders must be informed and involved in negotiations over land deals. Free, prior, and informed consent is the standard to be upheld. Particular efforts are required to protect the rights of indigenous and other marginalized ethnic groups. The media and civil society can play a key role in making information available to the public". Cfr. JOACHIM VON BRAUN, RUTH MEINZEN-DICK, "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries, cit., p. 3.

³⁴⁹ Nei RAI, a proposito, si sostiene che: *"In addition to conducting due diligence and project analysis, investors should be expected to: (i) comply with laws, regulations, and policies applicable in the host country (and ideally with all relevant international treaties and conventions); (ii) adhere to global best practices for transparency, accountability and corporate responsibility in all sensitive areas; and (iii) strive not only to increase shareholder value but also to generate significant and tangible benefits for the project area, affected communities, and the host country". Cfr. Principles for Responsible Agricultural Investment, cit., par. 2.5.*

³⁵⁰ Nei CoC si afferma, al riguardo: *"The local community should benefit, not lose, from foreign investments in agriculture. Leases are preferable to lump-sum compensation because they provide an ongoing revenue stream when land is taken away for other uses. Contract farming or out-grower schemes are even better because they leave smallholders in control of their land but still deliver output to the outside investor. Explicit measures are needed for enforcement if agreed-upon investment or compensation is not forthcoming". Cfr. JOACHIM VON BRAUN, RUTH MEINZEN-DICK, "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries, cit., p. 3.*

³⁵¹ Riguardo la sostenibilità ambientale, nei RAI si sostiene che: *"Investors and government need to cooperate so that: (i) independent environmental impact analysis to identify potential loss of public goods, such as biodiversity or forests, is conducted prior to approval; (ii) preference be given to reclaiming or increasing productivity on resources already in use; (iii) the most appropriate production system is selected to enhance the efficiency of resource utilization, while preserving the future availability of these resources; (iv) environmental good practices in agriculture, processing and manufacture are adhered to; (v) provision of desirable ecosystem services is encouraged; and (vi) negative impacts are addressed through regularly monitored environmental management plans and compensated where appropriate". Cfr. Principles for Responsible Agricultural Investment, cit., par. 2.7. In aggiunta, nei CoC si afferma: "Careful environmental impact assessment and monitoring are required to ensure sound and sustainable agricultural production practices that guard against depletion of soils, loss of critical biodiversity, increased greenhouse gas emissions, or significant diversion of water from other human or environmental uses". Cfr. JOACHIM VON BRAUN, RUTH MEINZEN-DICK, "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries, cit., p. 4.*

accordi: fornendo dei codici di condotta da seguire, il fenomeno viene oggettivamente considerato come accettabile e, in un qualche modo, inevitabile. Secondo questa ottica, il *Land Grabbing* è una pratica a cui non ci si può opporre: al massimo, si può tentare di incanalarla verso certi binari prestabiliti. Inoltre, gli strumenti precedentemente analizzati rinnovano la convinzione che l'unica via di sviluppo possibile per l'agricoltura e per le aree rurali del Sud del Mondo è il raggiungimento di un sistema agricolo industriale e capitalista, che necessita di investimenti e capitali.

Inoltre, essi rinforzano l'esercizio di classificazione di molte terre sotto la formula "riserve di terreni agricoli", modalità che non tiene presente le relazioni storiche (sociali, valoriali, di sussistenza) delle popolazioni locali con le zone in questione, ma che si limita a considerare tali terreni secondo i diritti di proprietà a livello formale e secondo criteri di efficienza e produttività. Come già affermato in precedenza, infatti, molto spesso alle terre nel Sud del Mondo non corrispondono effettivi e chiari diritti di proprietà, soprattutto nel caso in cui questi terreni vengono abitati e sfruttati in maniera consuetudinaria dalle popolazioni autoctone, formalmente non titolari degli stessi. Per queste ragioni, il rispetto dei diritti di proprietà esistenti, auspicato dai documenti che regolarizzano i contratti di acquisizione terriera, spesso non è sinonimo di tutela delle popolazioni locali; queste ultime, nei frequenti casi in cui non siano formalmente proprietarie delle terre su cui vivono da sempre, non vengono prese in considerazione nelle negoziazioni e non vengono protette dai codici di condotta che dovrebbero rendere tali accordi convenienti per tutte le parti in causa.

Molte critiche vengono mosse anche per quanto riguarda il criterio della "trasparenza" nelle negoziazioni, proposto dai documenti analizzati. Come affermato da Saturnino Borrás e Jennifer Franco al riguardo, la "trasparenza" non garantisce necessariamente impatti positivi a favore dei gruppi più poveri; essa non significa responsabilità (*accountability*) verso i loro interessi e non la garantisce in automatico. Molto spesso, infatti, nei Paesi del Sud Globale ci sono molti problemi in termini di rappresentatività dei gruppi vulnerabili,

soprattutto nelle aree rurali o marginali; in questi casi, la presenza di *élite* locali non tutela gli interessi delle popolazioni, anche se pretendono di farlo, ma al contrario portano avanti altre istanze, senza un reale processo consultivo e una reale partecipazione. Riguardo ciò, organizzazioni internazionali come la Banca Mondiale mostrano una speciale propensione nel favorire i processi di decentralizzazione delle negoziazioni; tale processo, contrariamente ai propositi ufficiali, tende spesso a favorire la concentrazione del potere verso le *élite* locali, isolando le popolazioni colpite dal sostegno di potenziali alleati in altre zone del Paese in questione³⁵².

Infine, la critica maggiore posta nei confronti della redazione di tali linee guida è il carattere volontario delle stesse; lontane dall'essere vincolanti, le disposizioni contenute all'interno dei due documenti presi in considerazione difficilmente vengono rispettate e tale condizione rende ardua l'attribuzione di forme di responsabilità degli investitori o delle autorità locali coinvolte nelle negoziazioni, nei confronti delle popolazioni interessate. Di fatto, in molte situazioni le disposizioni auspiccate dagli autori dei documenti proposti sono rese del tutto vane e vengono ignorate dai soggetti implicati nelle acquisizioni. In sintesi, tali codici di condotta non contribuiscono al raggiungimento di benefici verso le popolazioni rurali presenti nelle aree target, ma, al contrario, avallano e rendono accettabile da ogni punto di vista (sociale, politico, economico) il fenomeno del *Land Grabbing*, escludendo vie alternative che possano, invece, bloccarlo o limitarlo.

Altro strumento di *soft law* promosso in ambito internazionale e riguardante il tema della gestione responsabile dei diritti di proprietà delle terre è rappresentato dalle *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forest in the context of National Food Security*³⁵³,

³⁵² Cfr. SATURNINO BORRAS, JENNIFER FRANCO, *From Threat to Opportunity?* cit., p. 519.

³⁵³ Cfr. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forest in the context of National Food Security*, FAO, Roma, 2012.

adottato dalla FAO nel 2012. Attraverso queste linee guida³⁵⁴, l'organizzazione si propone di offrire una cornice di riferimento agli Stati (ma anche ad altri attori, quali le imprese³⁵⁵) nella costituzione di quadri che favoriscano una responsabile gestione della proprietà e dell'accesso alla terra e alle altre risorse naturali: tali elementi, fin dalla prefazione, sono riconosciuti come centrali nella promozione di uno sviluppo socio-economico sostenibile, nel raggiungimento della sicurezza alimentare e nella realizzazione del diritto al cibo per le popolazioni e le comunità locali³⁵⁶. Tale tema è ricorrente anche in altri documenti o strumenti prodotti in sede Nazioni Unite: esso è richiamato, ad esempio, nel rapporto presentato alla 65esima sessione dell'Assemblea Generale, Olivier de Schutter sottolinea il ruolo fondamentale rivestito dalla sicurezza dei diritti legati alla proprietà e all'accesso alla terra e alle risorse naturali nella realizzazione di molti diritti umani, tra cui il diritto all'alimentazione³⁵⁷. Inoltre, tale elemento rappresenterebbe un fattore chiave nel favorire investimenti dei piccoli produttori sulle proprie terre, soprattutto se accompagnato da politiche atte a tutelare i diritti consuetudinari di proprietà in un'ottica non di mercato³⁵⁸, a supportare la gestione terriera da parte di tali soggetti³⁵⁹ e promuovere un'equa distribuzione dei terreni³⁶⁰.

³⁵⁴ Le linee guida in questione si ergono sulle basi di un altro documento simile elaborato in precedenza dalla stessa FAO, le *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realisation of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security* del 2005.

³⁵⁵ Al riguardo, il documento sottolinea la responsabilità di alcuni attori non statali, tra cui le imprese private, nel rispettare i diritti umani e i legittimi diritti di proprietà della terra. In particolare, essi sono chiamati ad agire con diligenza nel rispetto di tali diritti, cooperando nell'implementazione di meccanismi non giudiziari a tutela di essi e di valutare l'impatto delle proprie azioni al riguardo. Cfr. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land*, cit., p. 4.

³⁵⁶ Al riguardo, il documento afferma: "*Responsible governance of tenure conversely promotes sustainable social and economic development that can help eradicate poverty and food insecurity, and encourages responsible investment*". Cfr. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land*, cit.

³⁵⁷ Al riguardo, Olivier De Schutter afferma: "*Access to land and security of tenure are essential to ensure the enjoyment of not only the right to food, but also other human rights, including the right to work (for landless peasants) and the right to housing. This fact led the former Special Rapporteur on the right to adequate housing to conclude that the Human Rights Council should "ensure the recognition in international human rights law of land as a human right"*". Cfr. *Access to Land and Right to Food. Report of the Special Rapporteur on the right to food, presented at the 65th General Assembly of the United Nations* n. A/65/281, 2010, p. 4.

³⁵⁸ In riferimento a ciò, l'autore focalizza l'attenzione sulle modalità adottate nell'assicurare i diritti di proprietà terriera. In particolare, egli sottolinea il fallimento delle politiche, tentate nel

Nello sviluppo del citato documento, la FAO ribadisce alcuni concetti chiave presenti nei documenti già analizzati, relativi all'acquisizione delle terre. In particolare, gli Stati sono invitati a: riconoscere e rispettare i diritti di proprietà terriera esistenti (formali e non), tutelandoli da eventuali violazioni da parti terze e fornendo adeguati strumenti e quadri legali di tutela giuridica; promuovere politiche e leggi che facilitino la formalizzazione e il rispetto dei diritti legittimi di proprietà terriera; supportare le competenze delle autorità competenti in materia, promuovendone altresì comportamenti eticamente corretti e privi di forme di corruzione e poca trasparenza; assicurare il rispetto di principi trasversali quali la trasparenza, la responsabilità, la partecipazione e la consultazione delle comunità coinvolte e l'approccio di genere. Inoltre, nel caso di atti di redistribuzione³⁶¹ o espropriazione forzata dei terreni³⁶², così

passato in molti Paesi del Sud del Mondo, finalizzate alla promozione del modello "occidentale" di proprietà terriera individuale, concepita come strumento utile per accedere al credito (se offerto come collaterale) e al relativo mercato dei terreni. Tale approccio, tuttavia, ha comportato una serie di conseguenze negative sulle comunità locali: molto spesso tali tentativi hanno favorito meccanismi di corruzione delle autorità pubbliche e di concentrazione dei terreni nelle mani delle élite locali; inoltre, essi non si sono rivelati in linea con modalità tradizionali di gestione comunitaria di alcune terre, di fatto provocando nuovi conflitti per il possesso o l'uso delle stesse. Inoltre, la creazione del mercato delle terre ha favorito la concentrazione delle stesse verso gli attori più efficienti del sistema, stimolando l'uscita dei piccoli produttori dal sistema agricolo tramite la vendita delle porzioni detenute. In tal senso, l'autore promuove l'adozione di schemi e politiche che possano garantire la certezza della proprietà (individuale o collettiva), scoraggiando l'uso della stessa ai fini commerciali e di mercato: tale approccio favorirebbe il rafforzamento dei mezzi di sostentamento e di produzione dei piccoli proprietari terrieri, non ostacolando altresì l'uso collettivo delle risorse naturali da parte delle comunità locali. Cfr. *Access to Land and Right to Food*, cit., pp. 9 - 12.

³⁵⁹ Tra queste, l'autore riporta le seguenti azioni: "(a) a protection from eviction; (b) the provision of tools (legal aid, legal literacy training, paralegals) to ensure that formally recognized rights can be effectively defended; (c) support for land users in their utilization of the land; and (d) strengthening of the capacity of land administrations and efforts to combat corruption in those administrations". Cfr. *Access to Land and Right to Food*, cit., p. 12.

³⁶⁰ Al riguardo, Olivier De Schutter sottolinea l'efficacia di una distribuzione equa dei terreni nello sviluppo di forme più efficienti e sostenibili di gestione delle risorse naturali. Inoltre, secondo tale analisi, è evidente la correlazione tra una più equa distribuzione delle terre e la diminuzione generale dei livelli di povertà; allo stesso modo, una redistribuzione più equa comporta altri effetti positivi sulla comunità, in termini di maggiore inclusione sociale, rafforzamento dal punto di vista economico e migliore sicurezza alimentare. Tuttavia, al fine di eseguire riforme di redistribuzione terriera davvero efficaci, lo Stato dovrebbe fornire ai beneficiari adeguati servizi e politiche di supporto nello sviluppo rurale (a differenza di quanto accaduto in alcuni casi "fallimentari" del passato, soprattutto in America Latina). Cfr. *Access to Land and Right to Food*, cit., pp. 14 - 18.

³⁶¹ In riferimento a ciò, lo scrivente sostiene che: "*In the national context and in accordance with national law and legislation, redistributive reforms may be considered for social, economic and environmental reasons, among others, where a high degree of ownership concentration is combined with a significant level of rural poverty attributable to lack of access to land, fisheries*

come nella definizione di piani di accesso a risorse naturali di proprietà pubblica, ogni Stato dovrebbe identificare e definire preventivamente gli obiettivi e i risultati attesi da tali azioni, in termini di effetti sullo sviluppo socio-economico delle comunità in questione, raggiungimento della sicurezza alimentare e tutela del patrimonio ambientale. In tal senso, anche azioni commerciali di acquisizione terriera³⁶³ o di investimento pubblico e privato³⁶⁴, che contribuiscono a tali obiettivi, sono considerate come fattori auspicabili e da promuovere, soprattutto se favorevoli e orientate verso i bisogni dei piccoli produttori agricoli³⁶⁵. Anche in questo caso, numerose sono le osservazioni rivolte al documento e alla sua implementazione, soprattutto da parte della Società Civile. Tra queste, le principali critiche richiamano ai seguenti elementi: in primo luogo, il taglio “affaristico” dato ai principi sulla gestione dei diritti relativi alle terre e alle risorse naturali, che promuove il coinvolgimento delle imprese che sfruttano tali linee guida a proprio vantaggio e a discapito degli interessi della comunità locali³⁶⁶; la scarsa efficacia e vaghezza di alcune delle

and forests [...].Redistributive reforms should guarantee equal access of men and women to land, fisheries and forests”. Cfr. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, cit., pp. 25 – 26.

³⁶² In tal senso, il documento afferma che: “*States should expropriate only where rights to land, fisheries or forests are required for a public purpose. States should clearly define the concept of public purpose in law*”. Cfr. *Ibidem*, p. 27.

³⁶³ In relazione a ciò, le linee guida riportano: “*States should facilitate the operations of efficient and transparent markets to promote participation under equal conditions and opportunities for mutually beneficial transfers of tenure rights which lessen conflict and instability; promote the sustainable use of land, fisheries and forests and conservation of the environment; promote the fair and equitable use of genetic resources associated with land, fisheries and forests in accordance with applicable treaties; expand economic opportunities; and increase participation by the poor*”. Cfr. *Ibidem*, p. 19.

³⁶⁴ In relazione all'importanza degli investimenti pubblici o privati sulle terre, il documento afferma: “*State and non-state actors should acknowledge that responsible public and private investments are essential to improve food security. [...] States should promote and support responsible investments in land, fisheries and forests that support broader social, economic and environmental objectives under a variety of farming systems*”. Cfr. *Ibidem*, p. 20.

³⁶⁵ In riferimento a ciò, si riporta il seguente passaggio del documento: “*Considering that smallholder producers and their organizations in developing countries provide a major share of agricultural investments that contribute significantly to food security, nutrition, poverty eradication and environmental resilience, States should support investments by smallholders as well as public and private smallholder-sensitive investments*”. Cfr. *Ibidem*, p. 21.

³⁶⁶ In relazione a ciò, 42 movimenti internazionali riuniti sotto l'egida di Via Campesina hanno affermato che: “*natural resources are transformed from a human rights issue into a matter of business. [The Guidelines] start from the wrong premise: they are built around the risks that private and corporate investors encounter in acquiring land, fisheries and forests... in order to manage and reduce economic, financial and reputational risks*”. Cfr. *The Guidelines on the*

disposizioni in esso contenute, che contribuiscono al mantenimento dello status quo piuttosto che favorire una redistribuzione più equa delle terre per l'interesse delle comunità locali; infine, il carattere non vincolante del documento e la mancanza di un meccanismo strutturato di monitoraggio della sua implementazione, che rimandano a una scarsa efficacia nell'applicazione dello stesso³⁶⁷.

In conclusione, gli strumenti di *soft law* presentati nel paragrafo corrente rappresentano dei tentativi della comunità internazionale nel promuovere vie "virtuose" e buone pratiche da seguire nei processi di acquisizione o nel riconoscimento dei diritti legati alla proprietà della terra. Tali documenti, seppur largamente diffusi e riconosciuti come strumenti "di indirizzo" in materia, spesso mancano di reale efficacia nei confronti degli attori coinvolti in tali tematiche (in particolar modo verso i soggetti privati), principalmente per via del loro carattere non vincolante delle disposizioni in essi contenute.

2.3 La Tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale

La terza componente del nuovo concetto di Autodeterminazione Alimentare dei popoli, descritto in seguito, è rappresentata dall'"Ambiente", nella sua accezione di tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale. Dopo aver analizzato i principali riferimenti giuridici e concettuali relativi alle componenti "Cibo" e "Risorse Produttive", l'attenzione va ora posta sul piano ambientale, quale componente indispensabile alla stessa affermazione dell'autodeterminazione alimentare di un popolo. In particolare, la biodiversità e il patrimonio genetico naturale del territorio d'appartenenza fanno parte del bagaglio identitario di ogni popolo della Terra e come tale vanno preservati e tutelati.

Responsible Governance of Tenure at a Crossroads, International Statement, 2015. Disponibile su https://www.tni.org/files/article-downloads/2015_tg_statement_final_en.pdf

³⁶⁷ Cfr. RUTH HALL, IAN SCOONES, GILES HENLEY, *Strengthening Land Governance: Lessons from implementing the Voluntary Guidelines*. LEGEND State of the Debate Report, 2016, p. 44.

Tale necessità, tuttavia, appare spesso in controtendenza rispetto ai recenti sviluppi dell'agricoltura mondiale e alle azioni intraprese dai principali attori del sistema, che comportano perdite in termini di diversità e ricchezza biologica in diverse aree del pianeta; in particolare, il massiccio uso di agenti inquinanti, gli interventi di modificazione a livello genetico, l'omologazione dei prodotti su scala globale rappresentano alcuni di questi fattori di rischio per la biodiversità. Al riguardo, la ricerca tenterà di descrivere alcuni di questi processi, analizzandone le principali cause e conseguenze sull'ambiente e sulle popolazioni in diverse aree del pianeta. Allo stesso tempo, saranno presi in considerazione i principali strumenti giuridici internazionali a difesa della biodiversità e del patrimonio genetico naturale. Tale tematica risulta centrale all'interno dell'attuale dibattito internazionale, caratterizzato dall'affermazione della necessità di mettere in atto le disposizioni previste dagli strumenti giuridici esistenti (descritti nel corso del paragrafo corrente), ma, allo stesso tempo, di sviluppare ulteriormente la materia, soprattutto in relazione ad alcuni aspetti legati all'ambito etico-giuridico che risultano ancora privi di adeguati strumenti di regolamentazione e di tutela.

Nel corso del seguente paragrafo, saranno presi in esame i principali strumenti giuridici esistenti in materia di tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale; in particolare, saranno analizzati la "Convenzione sulla diversità biologica", compresi i relativi Protocolli, e il "Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura". In seguito, verrà affrontata la questione degli Organismi Geneticamente Modificati, soprattutto relativamente al campo delle sementi, e delle principali conseguenze in termini ambientali e nelle economie contadine di varie aree del Mondo. Infine, sarà descritto il fenomeno della "Biopirateria", attraverso il quale alcune varietà naturali di piante o organismi animali, in varie zone del pianeta, vengono "depredate" da alcune aziende attive nel settore genetico e poste sotto la protezione delle relative certificazioni di proprietà intellettuale, che ne regolano l'uso e l'eventuale profitto scaturito da tale utilizzo.

2.3.1 La tutela della biodiversità nel diritto internazionale

Come accennato in precedenza, fenomeni come la Biopirateria (descritto in seguito) e, più in generale, la possibilità di brevettare specie animali o vegetali rappresentano fattori che mettono seriamente a repentaglio la tutela della biodiversità a livello globale. A questi, si aggiungono altri elementi di minaccia, quali i cambiamenti climatici, l'inquinamento, l'agricoltura intensiva, l'erosione costiera o il sovrasfruttamento delle risorse naturali.

Secondo le "Liste Rosse" dell'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (*International Union for Conservation of Nature - IUCN*)³⁶⁸, il più completo inventario internazionale delle specie animali e vegetali classificate in base al rischio estinzione, oltre un terzo degli habitat terrestri sono attualmente in pericolo. Inoltre, delle 9735 specie valutate dal 1948 a oggi³⁶⁹, circa il 25 % dei mammiferi, il 13% degli uccelli e il 41% degli anfibi è considerato sotto minaccia; per quanto riguarda il regno vegetale, tra i gruppi di piante maggiormente a rischio viene segnalato quello delle Gimnosperme, con il 40% delle specie valutato in pericolo di estinzione. Le liste, aggiornate ogni anno, evidenziano l'avanzare della preoccupante tendenza che in tutto il pianeta spinge verso una continua diminuzione e restringimento del patrimonio biologico mondiale.

La prospettiva di una costante e progressiva perdita della biodiversità³⁷⁰, in molte parti del mondo, è stata percepita, dalla comunità internazionale, come una vera e propria minaccia per la sopravvivenza stessa del pianeta e dell'intero genere umano. Negli ultimi decenni, l'opinione pubblica internazionale ha

³⁶⁸ L'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura è un'organizzazione non governativa, fondata nel 1948 e con sede a Gland (Svizzera). Attualmente riunisce oltre 1000 membri tra Stati, agenzie governative, organismi internazionali e organizzazioni della società civile. Cfr. <https://www.iucn.org>

³⁶⁹ La metodologia scientifica attualmente utilizzata per la valutazione e la classificazione delle specie esaminate è stata adottata nel 1994 e aggiornata nel 2001. Cfr. <http://www.iucnredlist.org>

³⁷⁰ Il termine "biodiversità" è stato utilizzato, per la prima volta, da Walter G. Rosen nel 1985; la parola fu utilizzata come titolo di un seminario sul tema, organizzato nell'ambito del *National Research Council*, negli Stati Uniti. Cfr. <http://www.uwgb.edu/biodiversity/about/biodiversity.asp>

manifestato una sempre maggiore sensibilità sul tema, che si è riflessa nel consistente impegno prodotto dal sistema delle Nazioni Unite, soprattutto negli anni '90. Tra i risultati più importanti raggiunti sulla tematica, è doveroso ricordare l'adozione della "Convenzione sulla diversità biologica" del 1992.

Lo strumento nasce a seguito dell'iniziativa del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (*United Nations Environment Programme* – UNEP), che nel novembre 1988 istituì un gruppo di lavoro specifico (*Ad Hoc Working Group of Experts on Biological Diversity*), costituito da esperti sul tema della diversità biologica, con il compito di effettuare uno studio atto a stabilire i bisogni e le necessità per la costituzione di uno strumento giuridico internazionale. Successivamente, nel maggio 1989, lo stesso Programma costituì un ulteriore gruppo di esperti (*Ad Hoc Working Group of Technical and Legal Experts*), a cui diede l'incarico di preparare un progetto di Convenzione; nello specifico, il mandato prevedeva di tenere conto della necessità di condividere costi e benefici tra i Paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo, garantendo, allo stesso tempo, modalità e strumenti con cui supportare l'innovazione portata avanti dalle popolazioni locali. Il lavoro del gruppo di esperti, nominato successivamente "Comitato intergovernativo di negoziazione", arrivò a compimento con l'adozione, in data 22 maggio 1992, della "Convenzione sulla diversità biologica", a Nairobi³⁷¹.

La Convenzione, come esposto nell'articolo 1, si pone tre obiettivi principali: i) la conservazione della biodiversità biologica³⁷², ii) l'uso sostenibile dei componenti della diversità biologica e iii) la giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche³⁷³. I destinatari principali

³⁷¹ La Convenzione è stata successivamente aperta alla firma il 5 giugno 1992, in occasione della Conferenza sull'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite (Summit della Terra), di Rio de Janeiro. Entrò in vigore il 29 dicembre 1993, 90 giorni dopo la trentesima ratifica. Sono 196, attualmente, gli Stati Parti della Convenzione. Cfr. <https://www.cbd.int/history/>

³⁷² La stessa Convenzione offre, nell'articolo 2, una definizione di "diversità biologica": "la variabilità degli organismi viventi di ogni origine, compresi inter alia gli ecosistemi terrestri, marini ed altri ecosistemi acquatici, ed i complessi ecologici di cui fanno parte; ciò include la diversità nell'ambito delle specie, e tra le specie degli ecosistemi". Cfr. *Convenzione sulla diversità biologica*, cit., art. 2.

³⁷³ L'articolo 1 della suddetta Convenzione recita quanto segue: "Gli obiettivi della presente Convenzione, da perseguire in conformità con le sue disposizioni pertinenti, sono la

del messaggio riportato nel testo sono gli Stati parti, detentori, allo stesso tempo, del diritto di libero sfruttamento delle proprie risorse e del dovere di conservare il patrimonio ambientale, espresso attraverso il divieto a effettuare attività che arrechino danni all'ambiente (relativo sia ai territori sotto la propria giurisdizione e sia a quelli appartenenti ad altri Stati o a nessuno Stato)³⁷⁴. In particolare, le Parti sono invitate a definire piani e strategie d'intervento nazionali che tengano conto delle disposizioni contenute nella Convenzione in parola, finalizzate alla conservazione e all'uso durevole della diversità biologica³⁷⁵. Allo stesso modo, gli Stati sono tenuti a individuare e a monitorare gli elementi di maggiore rilevanza in termini di diversità biologica³⁷⁶, attuando pratiche di conservazione *in-situ*³⁷⁷ ed *ex-situ*³⁷⁸ adeguate al perseguimento

conservazione della diversità biologica, l'uso durevole dei suoi componenti e la ripartizione giusta ed equa dei benefici derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche, grazie ad un accesso soddisfacente alle risorse genetiche ed un adeguato trasferimento delle tecnologie pertinenti in considerazione di tutti i diritti su tali risorse e tecnologie, e grazie ad adeguati finanziamenti". Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 1.

³⁷⁴ Al riguardo, l'articolo 3 recita: *"In conformità con lo Statuto delle Nazioni Unite e con i principi del diritto internazionale, gli Stati hanno il diritto sovrano di sfruttare le loro risorse in conformità con le loro politiche ambientali, ed hanno il dovere di fare in modo che le attività esercitate nell'ambito della loro giurisdizione o sotto il loro controllo non causino danni all'ambiente in altri Stati o in zone che non dipendono da nessuna giurisdizione nazionale". Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 3.*

³⁷⁵ A tal proposito, l'articolo 6 descrive le misure generali per la conservazione e l'uso durevole della diversità biologica, che ogni Parte è tenuta a rispettare: *"a) svilupperà strategie, piani o programmi nazionali per la conservazione e l'uso durevole della diversità biologica o adatterà a tal fine le sue strategie, piani o programmi esistenti che terranno conto inter alia dei provvedimenti stabiliti nella presente Convenzione che la riguardano; b) integrerà nella misura del possibile e come appropriato, la conservazione e l'uso durevole della diversità biologica nei suoi piani settoriali o intersettoriali pertinenti". Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 6.*

³⁷⁶ Al riguardo, l'articolo 7 recita: *"Ciascuna Parte contraente nella misura del possibile e come appropriato [...]: a) individuerà i componenti della diversità biologica che hanno rilevanza ai fini della conservazione e dell'uso durevole di quest'ultima, in considerazione della lista indicativa di categorie di cui all'Annesso I; b) farà opera di monitoraggio, per mezzo di sistemi di prelievo di campioni e di altre tecniche, sui componenti della diversità biologica individuati in conformità con il sotto-paragrafo a) di cui sopra, tenendo conto in particolar modo di quei componenti che richiedono urgenti misure di conservazione, nonché di quelli che offrono il massimo di possibilità in materia di uso durevole; c) individuerà procedimenti e categorie di attività che hanno avuto, o sono suscettibili di avere un rilevante impatto negativo sulla conservazione e l'uso durevole della diversità biologica, e farà opera di monitoraggio sui suoi effetti per mezzo di prelievi di campioni e di altre tecniche; d) conserverà ed organizzerà, mediante un sistema di elaborazione dati, le informazioni derivanti dalle attività di identificazione e di monitoraggio secondo i sotto-paragrafi a), b) e c) di cui sopra". Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 7.*

³⁷⁷ Riguardo le modalità di conservazione *in-situ*, la Convenzione afferma: *"Ciascuna Parte contraente, nella misura del possibile e come appropriato: a) istituisce un sistema di zone protette o di zone dove misure speciali devono essere adottate per conservare la diversità biologica; b) sviluppa, ove necessario, le direttive per la selezione, la creazione e la gestione di zone protette o di zone in cui sia necessario adottare provvedimenti speciali per conservare la diversità biologica; c)*

delle finalità della Convenzione. Nello specifico, al comma *j* dell'articolo 8, la Convenzione pone una particolare attenzione alla tutela delle conoscenze, delle innovazioni e della prassi tipiche delle comunità indigene e locali nella conservazione e nell'uso sostenibile della diversità biologica. Il riconoscimento dell'importanza di tali pratiche nell'uso durevole delle risorse biologiche è ribadito anche al comma *c* dell'articolo 10, in cui la Convenzione invita ogni Parte contraente a proteggere e incoraggiare l'uso abituale delle risorse biologiche in linea con le prassi culturali tradizionali, che contribuiscono alla

regolamenta o gestisce le risorse biologiche che sono rilevanti per la conservazione della diversità biologica sia all'interno che all'esterno delle zone protette, in vista di assicurare la loro conservazione ed il loro uso durevole; d) promuove la protezione degli ecosistemi, degli habitat naturali e del mantenimento delle popolazioni vitali di specie negli ambienti naturali; e) promuove uno sviluppo durevole ed ecologicamente razionale nelle zone adiacenti alle zone protette per rafforzare la protezione di queste ultime; f) riabilita e risana gli ecosistemi degradati e promuove la ricostituzione delle specie minacciate, per mezzo inter alia, dello sviluppo e della realizzazione di piani o di altre strategie di gestione; g) istituisce o mantiene i mezzi necessari per regolamentare, gestire o controllare i rischi associati all'uso ed al rilascio di organismi viventi e modificati risultanti dalla biotecnologia, che rischiano di produrre impatti ambientali negativi suscettibili di influire sulla conservazione e l'uso durevole della diversità biologica, anche in considerazione dei rischi per la salute dell'Uomo; h) vieta l'introduzione di specie esotiche che minacciano gli ecosistemi, gli habitat o le specie, le controlla o le sradica; i) fa ogni sforzo affinché si instaurino le condizioni necessarie per assicurare la compatibilità tra gli usi attuali e la conservazione della diversità biologica e l'uso sostenibile dei suoi componenti; j) sotto riserva della sua legislazione nazionale, rispetterà, preserverà e manterrà le conoscenze, le innovazioni e la prassi delle comunità indigene e locali che incarnano stili di vita tradizionali rilevanti per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica e favorirà la loro più ampia applicazione con l'approvazione ed il coinvolgimento dei detentori di tali conoscenze, innovazioni e prassi, incoraggiando un'equa ripartizione dei benefici derivanti dalla utilizzazione di tali conoscenze, innovazioni e prassi; k) sviluppa o mantiene in vigore la necessaria legislazione e/o altre disposizioni regolamentari per la protezione di specie e popolazioni minacciate; l) qualora sia stato determinato secondo l'articolo 7 un effetto negativo rilevante per la diversità biologica, regola o gestisce i relativi procedimenti e categorie di attività; m) coopererà nel fornire un sostegno finanziario o di altro genere per la conservazione in situ descritta nei sotto-paragrafi a) a 1) precedenti, in particolare per i Paesi in via di sviluppo". Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 8.

³⁷⁸ Rispetto alle modalità di conservazione *ex-situ*, l'articolo 9 sostiene che: "Ciascuna Parte contraente, nella misura del possibile e come opportuno, ed innanzitutto ai fini di integrare i provvedimenti per la conservazione in situ: a) adotta provvedimenti per la conservazione *ex-situ* dei componenti della diversità biologica, di preferenza nel Paese di origine di tali componenti; b) installa e mantiene strutture per la conservazione *ex-situ* e la ricerca su piante, animali e microorganismi, di preferenza nel Paese di origine delle risorse genetiche; c) adotta misure per assicurare la ricostituzione ed il risanamento delle specie minacciate ed il reinsediamento di queste specie nei loro habitat naturali in condizioni appropriate; d) regola e gestisce la raccolta delle risorse biologiche negli habitat naturali ai fini della conservazione *ex-situ* in maniera da evitare che siano minacciati gli ecosistemi e le popolazioni di specie *in-situ*, in particolare se provvedimenti speciali sono necessari in base al sottoparagrafo c) precedente; e) coopera nel fornire un sostegno finanziario e di altro genere per la conservazione *ex-situ* di cui ai sottoparagrafi a) a d) precedenti e per l'instaurazione ed il mantenimento di mezzi di conservazione *ex-situ* nei Paesi in via di sviluppo". Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 9.

preservazione e all'uso sostenibile di tali risorse³⁷⁹. In altre parole, attraverso questi passaggi la Convenzione ribadisce il ruolo decisivo svolto dalle comunità locali e dai relativi saperi e tradizioni nella protezione e nella conservazione della diversità biologica; l'azione di tutela è, dunque, una prerogativa della comunità di appartenenza, che dispone di conoscenze, metodi e prassi che consentono di assicurare efficacemente l'uso sostenibile di tali risorse.

Al fine di garantire l'esecuzione puntuale delle disposizioni contenute nel Trattato, lo Scrivente, nell'articolo 23, istituisce la "Conferenza delle Parti", vero e proprio organo decisionale che si riunisce ogni due anni con lo scopo di monitorare i progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione dei dettami della Convenzione³⁸⁰ e di stabilire piani di lavoro congiunti. Alla Conferenza delle Parti, si aggiungono altri due organi: il Segretariato, dedito all'organizzazione delle riunioni della Conferenza e all'espletamento delle funzioni di raccordo con gli altri organismi internazionali pertinenti³⁸¹, e

³⁷⁹ Al riguardo, l'articolo 10 della Convenzione riguarda l'uso durevole della diversità biologica e, in particolare, sostiene che ogni Parte contraente: "a) terrà conto della conservazione e dell'uso durevole delle risorse biologiche nei processi decisionali nazionali; b) adotterà provvedimenti concernenti l'uso delle risorse biologiche per evitare o minimizzare gli impatti negativi sulla diversità biologica; c) proteggerà ed incoraggerà l'uso abituale delle risorse biologiche in conformità con le prassi culturali tradizionali compatibili con i criteri prescritti per la conservazione o il loro uso durevole; d) aiuterà le popolazioni locali a progettare ed applicare misure correttive in zone degradate dove la diversità biologica è stata depauperata; e) incoraggerà la cooperazione tra le sue autorità governative ed il settore privato per elaborare metodi favorevoli ad un uso durevole delle risorse biologiche". Cfr. *Convenzione sulla diversità biologica*, cit., art. 10.

³⁸⁰ A tal proposito, l'articolo 23 elenca nello specifico i doveri della suddetta Conferenza delle Parti: "La Conferenza delle Parti tiene sotto controllo l'attuazione della presente Convenzione, ed a tal fine: a) stabilisce la forma e la frequenza della comunicazione delle informazioni che dovranno essere sottoposte in conformità con l'articolo 26 ed esamina queste informazioni nonché i rapporti presentati da ogni organo sussidiario; b) esamina i pareri scientifici, tecnici e tecnologici sulla diversità biologica forniti in conformità con l'articolo 25; c) esamina ed adotta, se del caso, protocolli in conformità con l'articolo 28; d) esamina ed adotta, se del caso, emendamenti alla presente Convenzione ed ai suoi annessi in conformità con gli Articoli 29 e 30; e) esamina gli emendamenti ad ogni Protocollo, nonché ad ogni annesso a detto Protocollo e, se così deciso, raccomanda la loro adozione alle Parti al protocollo in questione; f) esamina ed adotta, se necessario, ed in conformità con l'articolo 30, gli annessi addizionali alla presente Convenzione; g) istituisce gli organi sussidiari ritenuti ai fini dell'attuazione della presente Convenzione, in particolare per fornire pareri scientifici e tecnici; h) contatta, tramite il Segretariato, gli organi esecutivi delle Convenzioni che trattano questioni previste dalla presente Convenzione in vista di stabilire con essi forme appropriate di cooperazione; i) esamina ed adotta ogni altra misura necessaria per il conseguimento degli obiettivi della presente Convenzione alla luce dell'esperienza ricavata in questa operazione". Cfr. *Convenzione sulla diversità biologica*, cit., art. 23, par. 4.

³⁸¹ Nello specifico, relativamente al ruolo del Segretariato, l'articolo 24 recita: "Le sue funzioni saranno di: a) organizzare le riunioni della Conferenza delle Parti di cui all'articolo 23; b) svolgere

l'Organo Sussidiario di Consulenza Scientifica, Tecnica e Tecnologica, con il compito di fornire pareri tecnici e specifici alla Conferenza delle Parti³⁸². A quest'ultimo si affiancano spesso gruppi di lavoro ad hoc, composti, allo stesso modo, da rappresentanti degli Stati parte e da eventuali osservatori esterni, con durata e mandato limitati al caso specifico³⁸³.

Nel corso degli anni, alla Convenzione sopra descritta sono stati affiancati due importanti Protocolli, utili alla prosecuzione della nostra analisi.

Il "Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza", adottato in data 29 gennaio 2000 ed entrato in vigore in data 11 settembre 2003, si pone come strumento a difesa della diversità biologica dalle minacce dello sviluppo delle biotecnologie e, in particolare, degli organismi geneticamente modificati. Nello specifico, l'articolo 1 del suddetto Protocollo, rifacendosi direttamente al principio di precauzione affermato nell'articolo della Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo, afferma che l'obiettivo del documento è di:

“contribuire ad assicurare un adeguato livello di protezione nel campo del trasferimento, della manipolazione e dell'uso sicuri degli organismi viventi modificati ottenuti con la moderna biotecnologia che possono esercitare effetti negativi sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità

le funzioni ad esso assegnate da ogni Protocollo; c) predisporre rapporti sull'esecuzione delle sue funzioni in base alla presente Convenzione e presentarli alla Conferenza delle Parti; d) effettuare il coordinamento con altri organi internazionali pertinenti, ed in particolare stipulare gli accordi amministrativi e contrattuali eventualmente necessari per un effettivo svolgimento delle sue funzioni; e) esercitare ogni altra funzione determinata dalla Conferenza delle Parti”. Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 24, par. 1.

³⁸² Tale organo è composto dai rappresentanti degli Stati parte, in base alle competenze relative allo specifico settore da trattare; esso può, inoltre, includere, come osservatori, rappresentanti dei Paesi non Parte della Convenzione e membri della comunità scientifica. Relativamente alle sue funzioni, l'organo: *“a) fornirà valutazioni scientifiche e tecniche dello status della diversità biologica; b) predisporrà valutazioni scientifiche e tecniche degli effetti dei tipi di misure adottati in conformità con le disposizioni della presente Convenzione; c) individuerà tecnologie innovative, efficaci e conformi allo stato dell'arte, e know how relativo alla conservazione ed all'uso sostenibile della diversità biologica e consiglierà sui mezzi e modi di promuovere lo sviluppo e/o trasferire tali tecnologie; d) fornirà consulenza ai programmi scientifici ed alla cooperazione internazionale per la ricerca e lo sviluppo connessi alla conservazione ed all'uso sostenibile della diversità biologica; e) risponderà alle domande scientifiche, tecniche, tecnologiche e metodologiche che potranno essere poste a tale organo dalla Conferenza delle Parti e dai suoi organi sussidiari”. Cfr. Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 25, par. 2.*

³⁸³ Tra i casi avvenuti nella prassi, si possono citare: il “Gruppo di Lavoro sull'articolo 8” e il “Gruppo di lavoro sulle aree protette”. Cfr. <https://www.cbd.int/>

*biologica, tenuto conto anche dei rischi per la salute umana, e con particolare attenzione ai movimenti transfrontalieri*³⁸⁴.

Il protocollo, come affermato nell'articolo 4, si applica con riferimento agli organismi geneticamente modificati che possono avere un impatto nocivo sulla diversità biologica e sulla salute umana; a tal proposito, il documento si propone di normare il trasferimento transfrontaliero, il transito, la manipolazione e l'uso di tali prodotti³⁸⁵. Non si applica, tuttavia, agli organismi utilizzati per prodotti farmaceutici che siano già stati regolati da altri trattati specifici³⁸⁶.

Secondo le procedure elencate nel Protocollo, il Paese esportatore è obbligato a informare, tramite notifica scritta, il Paese importatore del possibile trasferimento di Organismi Geneticamente Modificati³⁸⁷; questi, a seconda delle normative nazionali in materia, può effettuare delle analisi scientifiche e valutare il grado di rischio, sulla biodiversità nazionale e sulla salute umana, che comporterebbe l'importazione di ciascun prodotto. In seguito, sulla base di queste analisi, il Paese importatore può decidere di procedere o interrompere l'importazione degli OGM in oggetto³⁸⁸.

³⁸⁴ Cfr. *Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza della Convenzione sulla diversità biologica*, Nazioni Unite, 2000, art. 1.

³⁸⁵ Al riguardo, l'articolo 4 del Protocollo recita: *"Il presente protocollo si applica al movimento transfrontaliero, al transito, alla manipolazione e all'uso di tutti gli organismi viventi modificati che possono esercitare effetti negativi sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica, tenuto conto anche dei rischi per la salute umana"*. Cfr. *Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza*, cit., art. 4.

³⁸⁶ L'articolo 5, a tal proposito, afferma: *"Fatto salvo l'articolo 4 e senza pregiudicare il diritto delle parti a sottoporre tutti gli organismi viventi modificati ad una valutazione del rischio prima di adottare decisioni sulla loro importazione, il presente protocollo non si applica al movimento transfrontaliero di organismi viventi modificati che costituiscono prodotti farmaceutici per uso umano che siano disciplinati da altri accordi od organizzazioni internazionali pertinenti"*. Cfr. *Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza*, cit., art. 5.

³⁸⁷ Tale passaggio è descritto nell'articolo 8, che recita: *"La parte di esportazione notifica, o richiede all'esportatore di notificare, per iscritto, prima che abbia luogo, alla competente autorità nazionale della parte di importazione il movimento transfrontaliero intenzionale di un organismo vivente modificato che rientra nel campo di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1 [...]"*. Cfr. *Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza*, cit., art. 8, par. 1.

³⁸⁸ Al riguardo, l'articolo 10 sostiene che: *"3. Entro 270 giorni dalla data di ricevimento della notifica, la parte di importazione comunica per iscritto al notificante e al centro di scambio di informazioni sulla biosicurezza la decisione di cui al precedente paragrafo 2, lettera a) con la quale: a) approva l'importazione, con o senza condizioni, e indica le modalità di applicazione della decisione alle successive importazioni dello stesso organismo vivente modificato; b) proibisce l'importazione; c) richiede ulteriori informazioni in conformità della normativa nazionale o"*

L'altro importante Protocollo alla Convenzione poc'anzi descritta è il "Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica relativa all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione". Il documento, adottato dalla Conferenza delle Parti nel corso della sua decima riunione, il 29 ottobre 2010 a Nagoya (Giappone), è stato aperto alla firma il 2 febbraio 2011 ed è entrato in vigore in data 12 ottobre 2014.

Il Protocollo, rifacendosi direttamente al terzo obiettivo della Convenzione sulla biodiversità ecologica, si propone di stabilire un quadro di riferimento che possa regolamentare, tra le Parti firmatarie, l'accesso alle risorse genetiche e garantire un'equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle stesse³⁸⁹. Nel perseguimento di tali propositi, il Protocollo sancisce l'obbligo, da parte del Paese che intende accedere a determinate risorse genetiche – o alle conoscenze tradizionali a esse collegate³⁹⁰ –, di ricercare un consenso informato preventivo

dell'allegato I; ai fini del calcolo del termine entro il quale la parte di importazione deve rispondere, non si tiene conto dei giorni di attesa delle ulteriori informazioni pertinenti richieste; o d) comunica al notificante che il periodo indicato nel presente paragrafo è prorogato per un periodo di tempo definito. 4. Ad eccezione del caso in cui l'autorizzazione è senza condizioni, la decisione di cui al suddetto paragrafo 3 specifica le motivazioni sulle quali si fonda. 5. La mancata comunicazione da parte della parte di importazione della sua decisione entro 270 giorni dalla data di ricevimento della notifica non comporta l'autorizzazione al movimento transfrontaliero intenzionale. 6. La mancanza di certezza sul piano scientifico dovuta a conoscenze e prove scientifiche insufficienti circa l'entità degli effetti negativi che un organismo vivente modificato potrebbe esercitare sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica nel territorio della parte di importazione, tenuto conto anche dei rischi per la salute umana, non impedisce alla parte in questione di adottare, come opportuno, una decisione circa l'importazione dell'organismo vivente modificato in questione, nei termini di cui al precedente paragrafo 3, al fine di evitare o ridurre al minimo i suddetti potenziali effetti negativi. 7. La conferenza delle parti, in funzione di riunione delle parti contraenti, stabilisce nella sua prima riunione opportuni meccanismi e procedure atti a facilitare l'adozione di una decisione da parte della parte di importazione". Cfr. Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza, cit., art. 8, par. 3 - 7.

³⁸⁹ Nello specifico, l'articolo 1 presenta l'obiettivo del Protocollo: "L'obiettivo del presente protocollo è la giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche, anche attraverso l'accesso adeguato alle risorse genetiche e l'opportuno trasferimento delle relative tecnologie, tenendo in considerazione tutti i diritti riguardanti quelle risorse e quelle tecnologie, nonché attraverso un opportuno finanziamento, contribuendo in tal modo alla conservazione della diversità biologica e all'uso sostenibile dei suoi componenti." Cfr. Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica relativa all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione, Nazioni Unite, 2010, art. 1.

³⁹⁰ L'articolo 7 è dedicato al tema dell'accesso alle conoscenze tradizionali associate alle risorse genetiche: "Nel rispetto della legislazione nazionale, ciascuna delle parti adotta opportune misure allo scopo di garantire che alle conoscenze tradizionali associate alle risorse genetiche detenute dalle comunità autoctone e locali venga dato accesso con il consenso informato preventivo o con

del Paese o della comunità autoctona/locale d'origine di tali risorse³⁹¹. Allo stesso modo, per quanto riguarda il tema dell'equa ripartizione dei benefici, ogni Stato parte è invitato ad adottare opportune e adeguate misure che possano garantire che tali benefici, di carattere monetario e non, derivanti dall'utilizzo di risorse genetiche appartenenti ad altri Paesi o a comunità autoctone o locali, possano essere equamente condivisi con i soggetti in questione³⁹².

Un altro importante strumento giuridico sul tema è il "Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura" (*International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture - ITPGRFA*), adottato dalla Conferenza FAO in data 3 novembre 2001³⁹³. Entrato in vigore nel giugno 2004 e con portata vincolante, il Trattato si pone come obiettivi la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione

l'approvazione e la partecipazione di queste comunità autoctone e locali, e che siano state stabilite modalità convenute di comune accordo". Cfr. Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 7.

³⁹¹ Al riguardo, l'articolo 6 sancisce che: "1. Nell'esercizio dei diritti di sovranità sulle risorse naturali, conformemente alle prescrizioni legislative o regolamentari nazionali relative all'accesso e alla ripartizione dei benefici, l'accesso alle risorse genetiche ai fini della loro utilizzazione è subordinato al consenso informato preventivo della parte che mette a disposizione tali risorse, vale a dire del paese di origine delle risorse stesse oppure di una parte che ha acquisito le risorse genetiche conformemente alla convenzione, a meno che tale parte non abbia deciso altrimenti. 2. In accordo con la legislazione nazionale, ciascuna delle parti è tenuta ad adottare opportune misure allo scopo di garantire che venga ottenuto il consenso informato preventivo, oppure l'approvazione e la partecipazione delle comunità autoctone e locali in merito all'accesso alle risorse genetiche, nei casi in cui queste detengano il diritto a concedere l'accesso a tali risorse". Cfr. Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 6, par. 1 - 2.

³⁹² A tal proposito, si riporta quanto contenuto nell'articolo 5: "1. In conformità dell'articolo 15, paragrafi 3 e 7, della convenzione, i benefici derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche, così come le applicazioni e commercializzazione che seguono, sono ripartiti in maniera giusta ed equa con la parte che mette a disposizione tali risorse, vale a dire il paese di origine di tali risorse oppure la parte che ha acquisito le risorse genetiche in conformità della convenzione. Tale ripartizione si effettua secondo modalità convenute di comune accordo. 2. Ogni parte adotta opportune misure legislative, amministrative o politiche allo scopo di garantire che i benefici derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche detenute dalle comunità autoctone e locali, conformemente alla legislazione nazionale riguardante i diritti di queste comunità autoctone e locali su tali risorse genetiche, vengano ripartiti in modo giusto ed equo con le comunità in questione, sulla base di modalità convenute di comune accordo". Cfr. Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica, cit., art. 5, par. 1 - 2.

³⁹³ Nella votazione, si registrarono , 116 voti favorevoli e 2 astensioni, da parte di Stati Uniti e Giappone. Gli USA firmarono successivamente il Trattato, nel novembre 2002. Cfr. SANTIAGO CARRIZOSA, STEPHEN B. BRUSH, BRIAN D. WRIGHT, PATRICK E. MCGUIRE, *Assessing Biodiversity and Sharing the Benefits: Lessons from Implementing the Convention on Biological Diversity*, IUCN Environmental Policy and Law Paper, n. 54, 2004, p. 2.

e l'agricoltura, così come l'equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro utilizzo. Tali propositi sono espressamente concordanti con quelli della Convenzione sulla diversità biologica³⁹⁴, precedentemente descritta. Il documento è frutto di un lungo processo negoziale interno all'Organizzazione, iniziato dopo l'approvazione del "*International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*", accordo volontario sulle risorse fitogenetiche approvato nel 1983. Tale accordo si basava sull'assunto che le risorse genetiche fossero patrimonio comune dell'umanità; con l'adozione della Convenzione sulla diversità biologica, in cui si affermava la sovranità nazionale su tali risorse, emerse la necessità di mutare l'impostazione dell'accordo e uniformarlo a quanto ufficialmente decretato nel 1992. Pertanto, si riaprirono i negoziati in sede FAO e, nel 2001, si arrivò all'adozione del Trattato in parola³⁹⁵.

Nel perseguimento degli obiettivi espressi, le Parti si impegnano a istituire un Sistema multilaterale di accesso e di ripartizione dei vantaggi (*Multilateral System of Access and Benefit Sharing*), atto a determinare condizioni e requisiti di accesso a un patrimonio comune di risorse fitogenetiche³⁹⁶, costituito da un insieme di varietà elencato nell'Allegato I dello stesso Trattato³⁹⁷. Il sistema ideato e istituito con l'adozione del documento si basa sul fatto che l'interdipendenza tra Paesi e Regioni del pianeta, in termini di regolamentazione e accesso alle risorse fitogenetiche, sia necessaria e prevalga su qualsiasi

³⁹⁴ Al riguardo, l'articolo 1 del Trattato afferma quanto segue: "1. Gli obiettivi del presente Trattato sono la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e la ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dalla loro utilizzazione al fine di perseguire un'agricoltura sostenibile e la sicurezza alimentare in conformità alla Convenzione sulla diversità biologica. 2. Per raggiungere tali obiettivi occorre stabilire dei legami stretti tra il presente Trattato, la Convenzione sulla diversità biologica e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura". Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO), 2001, art. 1.

³⁹⁵ Cfr. SANTIAGO CARRIZOSA, *Accessing Biodiversity and Sharing the Benefits*, cit., pp. 2 - 3.

³⁹⁶ A tal proposito, il Trattato dispone quanto segue: "Nell'esercizio dei propri diritti sovrani, le Parti contraenti convengono di istituire un sistema multilaterale che sia efficiente, efficace e trasparente, sia per favorire l'accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura che per ripartire, in modo giusto ed equo, i vantaggi che derivano dall'utilizzazione di tali risorse in una prospettiva di complementarità e di rafforzamento reciproco". Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., art. 10, par. 2.

³⁹⁷ L'allegato I del Trattato riporta un'iniziale elenco di risorse da sottoporre al sistema multilaterale, corrispondente a 65 varietà naturali. Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., Allegato I.

pretesa di autosufficienza da parte di qualsiasi Stato, che non potrà essere mai in grado di fornire risorse genetiche necessarie alla corretta gestione, conservazione e promozione della biodiversità del proprio settore agricolo. Tale sistema, inoltre, prevede un meccanismo di condivisione equa dei benefici derivanti dall'utilizzo di tali risorse, attraverso: i) lo scambio di informazioni, ii) l'accesso e il trasferimento della tecnologia, iii) rafforzamento delle capacità e iv) ripartizione dei vantaggi monetari e di altri vantaggi derivanti dalla commercializzazione³⁹⁸. Inoltre, il Trattato impone alle Parti di adoperarsi per la corretta conservazione delle risorse, attraverso la predisposizione di meccanismi di conservazione *in-situ* e la collaborazione nel realizzare congiuntamente modalità di conservazione *ex-situ*³⁹⁹. Infine, gli Stati sono invitati a formulare politiche nazionali che promuovano l'uso sostenibile di tali

³⁹⁸ Il paragrafo 2 dell'articolo 13 del presente Trattato sostiene che: *“Le Parti contraenti convengono che i vantaggi derivanti dall'utilizzazione, compresa quella commerciale, delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura nell'ambito del sistema multilaterale debbano essere ripartiti in modo giusto ed equo mediante i seguenti meccanismi: scambio di informazioni, accesso alle tecnologie e trasferimento di queste ultime, rafforzamento delle capacità e ripartizione dei vantaggi derivanti dalla commercializzazione, tenendo conto dei settori di attività prioritari del Piano d'azione mondiale a evoluzione continua e degli orientamenti espressi dall'organo direttivo [...]”*. Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., art. 13, par. 2.

³⁹⁹ Per quanto riguarda il tema della conservazione delle risorse fitogenetiche, il Trattato dispone quanto segue: *“Ogni Parte contraente, fatte salve le disposizioni della propria legislazione nazionale e in collaborazione con altre Parti contraenti, promuove, se del caso, un approccio integrato alla ricerca, alla conservazione e all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e, se del caso, si adopera, in particolare, per: a) censire e inventariare le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, tenendo conto del loro stato e del loro grado di variazione nell'ambito delle popolazioni esistenti, comprese quelle d'uso potenziale, e valutando, se possibile, i rischi che le minacciano; b) promuovere la raccolta delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e l'informazione pertinente relativa alle risorse fitogenetiche in pericolo o potenzialmente utilizzabili; c) incoraggiare o sostenere, se del caso, gli sforzi degli agricoltori e delle comunità locali per gestire e conservare in azienda le loro risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura; d) promuovere la conservazione in situ delle specie selvatiche simili a piante coltivate e delle specie selvatiche per la produzione alimentare, anche nelle zone protette, sostenendo, in particolare, gli sforzi delle comunità locali e autoctone; e) Collaborare alla realizzazione di un sistema efficace e sostenibile di conservazione ex situ, prestando tutta l'attenzione richiesta alla necessità di una documentazione, di una caratterizzazione, di una rigenerazione e di una valutazione adeguate e promuovere lo sviluppo e il trasferimento di apposite tecnologie al fine di migliorare l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura; f) Verificare il mantenimento della vitalità, del grado di variazione e dell'integrità genetica delle raccolte di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura”*. Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., art. 5, par. 1.

risorse e il mantenimento della diversità biologica e di sistemi agricoli diversificati⁴⁰⁰.

La parte 3 del presente Trattato è dedicata, invece, ai diritti degli agricoltori, identificati, assieme alle comunità autoctone e locali, come importanti attori che contribuiscono alla conservazione e alla valorizzazione delle risorse fitogenetiche che si trovano alla base delle produzioni agricole e alimentari del mondo intero⁴⁰¹. In particolare, gli Stati, destinatari degli obblighi e delle disposizioni del Trattato, hanno il compito di assicurare il soddisfacimento di specifici diritti rivolti agli agricoltori, tra i quali: i) la protezione delle conoscenze, tradizionalmente possedute dalle comunità agricole, riguardanti l'uso delle risorse fitogenetiche oggetto del Trattato, ii) un'equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro utilizzo, con particolare attenzione rivolta agli

⁴⁰⁰ In particolare, l'articolo 6 del presente Trattato è dedicato al tema dell'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche. Nello specifico, si predispone che: *"1. Le Parti contraenti adottano ed attuano politiche e disposizioni giuridiche adeguate volte a promuovere l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. 2. L'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura potrebbe richiedere, in particolare, le seguenti misure: a) elaborare politiche agricole leali che incoraggino, se necessario, la realizzazione e il mantenimento di sistemi agricoli diversificati che favoriscono l'uso sostenibile della diversità biologica agricola e delle altre risorse naturali; b) intensificare le ricerche che rafforzano e conservano la diversità biologica massimizzando la variazione intraspecifica e interspecifica a vantaggio degli agricoltori, in particolare di coloro che creano e utilizzano le proprie varietà e applicano principi ecologici di mantenimento della fertilità dei suoli e di lotta contro le malattie, le piante avventizie e gli organismi nocivi; c) promuovere, se del caso, con la partecipazione degli agricoltori e in particolare nei paesi in via di sviluppo, le attività di selezione che rafforzano la capacità di messa a punto di varietà specificamente adatte alle diverse condizioni sociali, economiche ed ecologiche anche nelle zone marginali; d) allargare la base genetica delle piante coltivate e accrescere la diversità del materiale genetico messo a disposizione degli agricoltori; e) promuovere, se necessario, una maggiore utilizzazione delle piante coltivate, delle varietà e delle specie sottoutilizzate, locali o adatte alle condizioni locali; f) incoraggiare, se del caso, un maggior uso di diverse varietà e specie nella gestione, nella conservazione e nell'uso sostenibile delle piante coltivate in azienda e stabilire dei legami stretti tra selezione vegetale e sviluppo agricolo al fine di ridurre la vulnerabilità delle piante coltivate e l'erosione genetica e di promuovere una maggiore produzione alimentare mondiale che sia compatibile con uno sviluppo sostenibile; g) riesaminare e, se del caso, adeguare le strategie di selezione e la normativa inerente alla commercializzazione delle varietà e alla distribuzione delle sementi".* Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., art. 6.

⁴⁰¹ Il riconoscimento dell'importante contributo offerto dalle comunità autoctone e contadine in tutto il Mondo in termini di conservazione e valorizzazione delle risorse fitogenetiche viene ribadito in numerosi passaggi del Tratto. In particolare, è possibile citare il Preambolo, in cui si afferma che: *"i contributi passati, presenti e futuri degli agricoltori di tutte le regioni del mondo, in particolare di quelli che vivono nei centri d'origine e di diversità, alla conservazione, al miglioramento e alla disponibilità di tali risorse sono il fondamento dei diritti degli agricoltori".* Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., Preambolo.

agricoltori provenienti dai Paesi in Via di Sviluppo e dai Paesi in transizione economica⁴⁰² e iii) la partecipazione attiva nei processi di adozione di decisioni nazionali in materia⁴⁰³.

Gli strumenti giuridici qui esaminati rappresentano il tentativo della comunità internazionale nel tutelare la diversità biologica e il patrimonio genetico naturale del Pianeta, difendendoli dai numerosi e sempre più presenti fattori di rischio che minano costantemente questo capitale in varie aree del Mondo. Come affermato in precedenza, la difesa della biodiversità a tutti i livelli è essenziale alla sopravvivenza ambientale e dello stesso genere umano e come tale viene sempre più spesso percepita dalla comunità internazionale, che si adopera per predisporre strumenti che possano garantirne la conservazione e la valorizzazione.

Nell'ottica di questa ricerca, la tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale rivestono un'importanza fondamentale anche nell'affermazione dell'identità e nell'autodeterminazione di ogni popolo. A tal fine, questi principi verranno ripresi e successivamente integrati nel concetto

⁴⁰² Tale disposizione viene ribadita con forza anche nell'articolo 13, in cui si sostiene che: *"Le Parti contraenti convengono che i vantaggi derivanti dall'uso delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura ripartiti nell'ambito del sistema multilaterale devono convergere, direttamente e indirettamente, soprattutto verso gli agricoltori di tutti i paesi, in particolare dei paesi in via di sviluppo e dei paesi in transizione, che conservino e utilizzino in modo sostenibile le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura"*. Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., art. 13, par. 3.

⁴⁰³ Al riguardo, l'articolo 9 afferma: *"1. Le Parti contraenti riconoscono l'enorme contributo che le comunità locali e autoctone e gli agricoltori di tutte le regioni del mondo, in particolare quelli dei centri di origine e di diversità delle piante coltivate, hanno apportato e continueranno ad apportare alla conservazione e alla valorizzazione delle risorse fitogenetiche che costituiscono la base della produzione alimentare e agricola nel mondo intero. 2. Le Parti contraenti convengono che, per quanto attiene alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, la realizzazione dei diritti degli agricoltori spetta ai governi. In funzione delle proprie esigenze e priorità, ogni Parte contraente deve, se necessario, e salvo quanto previsto dalla normativa nazionale, adottare apposite misure per proteggere e promuovere i diritti degli agricoltori e per garantire, tra l'altro: a) la protezione delle conoscenze tradizionali che presentino un interesse per le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura; b) il diritto di partecipare equamente alla ripartizione dei vantaggi derivanti dall'utilizzazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura; c) il diritto di partecipare all'adozione di decisioni, a livello nazionale, sulle questioni relative alla conservazione e all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. 3. Fatta salva la legislazione nazionale, nessuna disposizione del presente articolo comporta una limitazione del diritto degli agricoltori di conservare, utilizzare, scambiare e vendere sementi o materiale di moltiplicazione"*. Cfr. *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, cit., art. 9.

integrato di autodeterminazione alimentare dei popoli, proposto e declinato nel prossimo capitolo.

2.3.2 I Prodotti transgenici e la “schiavitù dei semi”

Come accennato in precedenza, la biodiversità e la ricchezza del patrimonio genetico naturale vengono messe a repentaglio, in diverse zone del pianeta, dall'azione di alcuni attori e da alcuni meccanismi propri del sistema agricolo internazionale. In particolare, l'ambito che cattura la nostra attenzione riguarda quello dei semi e dei prodotti transgenici; la presenza e la commercializzazione di tali prodotti, infatti, implicano gravi ripercussioni sull'ambiente, sulla piccola agricoltura e sulla vita stessa delle persone in varie aree del mondo.

L'ambito di riferimento sopracitato, quello del mercato internazionale dei semi e dei prodotti transgenici, coinvolge e lega strettamente attori di diversa natura, quali le grandi aziende del settore biotecnologico/semenziario e i piccoli produttori agricoli di tutto il mondo. In tale contesto, la struttura del mercato delle sementi crea dei forti e “perversi” legami di stretta dipendenza tra i soggetti sopracitati, costituendo, a volte, situazioni di vera e propria “schiavitù dei semi”, che costringono i piccoli produttori a dipendere necessariamente dall'acquisto di determinati prodotti, protetti dai cosiddetti Diritti di Proprietà Intellettuale - IPRs (*Intellectual Property Rights*)⁴⁰⁴.

Le dinamiche appena accennate sono relativamente recenti. Secondo le più svariate tradizioni culturali, infatti, i contadini di tutto il mondo praticano, da sempre, il - così definito - *seed saving*, cioè quel processo tramite cui, al momento della raccolta, alcuni semi (solitamente i migliori) vengono selezionati e conservati per la semina seguente. Tale pratica permette di compiere una sorta di “selezione naturale”, che consente un miglioramento costante della

⁴⁰⁴ In base alla definizione offerta dall'Organizzazione Mondiale del Commercio, i Diritti di Proprietà Intellettuale sono “diritti dati a persone in base alle creazioni delle loro menti. Solitamente danno al creatore un diritto esclusivo sull'uso della sua creazione per un certo periodo di tempo”. Cfr. http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel1_e.htm

qualità della pianta, con le relative positive conseguenze sul raccolto; inoltre, questo processo assicura il rispetto e la conservazione della biodiversità, con la protezione e il naturale accrescimento qualitativo di tutte le varietà vegetali disponibili in natura. In altre parole, è possibile affermare che, a prescindere dell'area di appartenenza o della tradizione culturale, i produttori agricoli hanno sempre goduto di una certa autonomia nel possesso, nell'uso e nello scambio dei semi⁴⁰⁵.

Come accennato in precedenza, queste pratiche secolari, che hanno da sempre consentito la riproduzione naturale della biodiversità locale e la sussistenza alimentare del contadino e della comunità di appartenenza, sono, tuttavia, messe in discussione dall'emergere delle dinamiche connesse alla cosiddetta "schiavitù dei semi". Questo sistema, sviluppatosi soprattutto dagli anni '80, trova origine da un fatto ben definito: la famosa sentenza "*Sidney A. Diamond c. Ananda Mohan Chakrabarty*" del 1980, in cui la Corte Suprema degli Stati Uniti riconosce, per la prima volta, la possibilità di brevetto per organismi geneticamente modificati⁴⁰⁶. Tale avvenimento rappresenta una svolta fondamentale nel processo di creazione degli Organismi Geneticamente Modificati; da quel punto in avanti, infatti, la giurisprudenza ha riconosciuto il diritto di poter brevettare nuovi codici genetici di organismi viventi. In tal modo, venivano spalancate le porte per un nuovo *business* a livello mondiale, quello dei diritti di proprietà intellettuale in campi delicati e strategici come l'agricoltura, aprendo grandi opportunità economiche per le aziende specializzate nel settore⁴⁰⁷.

In particolar modo, queste compagnie, dagli anni '80 a oggi, sono riuscite a sviluppare questa nuova opportunità commerciale tramite l'introduzione, a livello globale, di nuovi prodotti, protetti da *copyright* e contraddistinti da

⁴⁰⁵ Cfr. SILVIA PÉREZ-VITORIA, *Il ritorno dei contadini*, Jaca Book, Milano, 2007, p. 83.

⁴⁰⁶ Nel caso citato, la Corte riconobbe, all'ingegnere genetico Ananda Mohan Chakrabarty, il diritto di brevetto per il batterio sviluppato in laboratorio, capace di degradare le molecole del petrolio grezzo. Cfr. <http://www.essaysexperts.net/blog/sample-case-study-on-diamond-v-chakrabarty-patent-infringement/#sthash.qfGfBtr8.i44km0I7.dpbs>

⁴⁰⁷ Le principali aziende del settore, secondo dati del 2016, sono: Bayer, BASF, Dow, DuPont, Monsanto e Syngenta. Insieme occupano ben oltre il 50% di quote del mercato globale. Cfr. NATHANAEL JOHNSON, *The world's biggest seed companies are wooing*, Grist online, 2016.

particolari capacità genetiche. Nello specifico, questi semi transgenici si caratterizzano, principalmente, per la presenza di due particolari elementi, artificialmente introdotti nel loro codice genetico: la resistenza agli erbicidi e all'azione degli insetti. Al fine di chiarire in maniera più approfondita la questione, la ricerca procederà con l'analisi di due esempi, rappresentati da due varietà di prodotti geneticamente modificati (soia e cotone), prendendone in esame le principali caratteristiche e il processo di diffusione degli stessi nei mercati di specifiche aree del Mondo.

Il primo dei due prodotti presi in considerazione è rappresentato da un tipo di soia, chiamata *Roundup-Ready*, introdotta nel mercato dalla celebre azienda statunitense "Monsanto"; la caratteristica principale di questo prodotto consiste nella capacità di resistere all'azione del diserbante *Roundup*, fornito dalla stessa compagnia⁴⁰⁸. Questo tipo di soia, modificata geneticamente, è stata progettata in modo tale da resistere al contatto con il diserbante, che invece elimina tutte le altre forme di vita vegetale presenti nell'area di intervento: in tal modo, gli agricoltori possono utilizzare liberamente il prodotto erbicida, senza doversi preoccupare di possibili danni al raccolto.

Tuttavia, la questione della "non nocività" e dell'impatto del prodotto sulla salute umana non è esente da critiche o dibattiti; al contrario, lo stesso erbicida *Roundup* è al centro di una controversia molto accesa: per decenni, infatti, l'azienda statunitense ha promosso l'acquisto di questo agente chimico, presentato come "biodegradabile" e "rispettoso dell'ambiente". Questa pubblicità ha consentito un grande successo all'erbicida, dimostrabile dalla grande diffusione del prodotto a livello globale. Tuttavia, la veridicità e il fondamento scientifico di tali affermazioni sono state più volte messe in discussione, anche in sede giudiziaria. La *Monsanto* è stata, infatti, condannata per due volte per "pubblicità ingannevole"⁴⁰⁹, a New York nel 1996 e in Francia

⁴⁰⁸ Cfr. <https://monsanto.com/products>.

⁴⁰⁹ Per "pubblicità ingannevole" si intende un'azione pubblicitaria che induce in errore il consumatore, influenzandone il comportamento inducendolo a credere cose non vere riguardo il prodotto, il prezzo, le condizioni di fornitura o la natura del produttore stesso. L'Unione Europea la ritiene vietata. Cfr.

nel 2007: i rispettivi tribunali hanno decretato che l'azienda pubblicizzava il prodotto utilizzando informazioni non veritiere, atte a ingannare i consumatori dal punto di vista ambientale e sanitario⁴¹⁰. Dal punto di vista scientifico, i dubbi sulla non nocività dei due prodotti sulla salute umana e su quella dei terreni rimangono molto forti⁴¹¹. La soia *Roundup Ready*, in particolare, rappresenta il primo prodotto OGM a essere immesso nel mercato americano, nel 1996; tuttavia, da allora, non sono mai state effettuate ricerche e analisi adeguate a garantire la sua non nocività per la salute dei consumatori. L'ambiente politico e scientifico statunitense si presentava, infatti, del tutto favorevole allo sviluppo e alla promozione di queste nuove tecnologie, al punto di tralasciare le dovute verifiche e analisi a tutela della salute umana. È lo stesso ex Ministro dell'agricoltura statunitense Dan Glickman a dichiararlo, in un'intervista: *"C'era un orientamento generale a favore degli OGM. Se non prendevi delle decisioni decisive e rapide a favore dei prodotti biotecnologici e se non approvavi le colture transgeniche, allora eri contro la scienza e contro il progresso. [...] C'era molta gente nell'agricoltura industriale che non voleva troppe analisi (che invece avremmo dovuto fare) [...] e fui sottoposto a grosse pressioni per non andare troppo a fondo nella questione"*⁴¹². In altre parole, la regolamentazione degli OGM negli Stati Uniti seguì criteri e priorità più politiche che scientifiche. L'approccio adottato dall'amministrazione statunitense nei confronti degli OGM, basato sul principio di "sostanziale equivalenza"⁴¹³, risultò, infatti, molto più

http://www.europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_information/l32010_it.htm

⁴¹⁰ L'azienda è stata condannata nel 1996 negli Stati Uniti per "pubblicità ingannevole", con una multa di 75.000 dollari; successivamente nel 2007 viene condannata anche in Francia e costretta a pagare una multa di 15.000 euro. Il tribunale in questione affermò che la *Monsanto* "conosceva perfettamente, prima di lanciare la campagna pubblicitaria, le caratteristiche ecotossiche di Roundup". Cfr. <http://www.e-gazette.it/index.asp?npu=94&pagina=1>

⁴¹¹ Lo studio dello scienziato Robert Bellè dimostra, infatti, che l'uso del *Roundup* provoca delle disfunzioni a livello cellulare, nei corpi che ne vengono a contatto anche indirettamente; tuttavia, la divulgazione e lo sviluppo delle conclusioni di questo studio sono stati ostacolati da autorità nel campo politico e scientifico, per evitare di ostacolare lo sviluppo degli OGM. Cfr. <http://todayyesterdayandtomorrow.wordpress.com/2007/06/08/censored-news-the-lethal-dangers-of-roundup-made-by-monsanto/>

⁴¹² Cfr. Dan Glickman, intervistato da Marie-Monique Robin nel documentario "Il mondo secondo Monsanto".

⁴¹³ Il principio di "sostanziale equivalenza" si basa sull'assunto che se un nuovo prodotto viene considerato come "simile" ad altri già esistenti, esso allora può essere trattato alla stessa

“permissivo” rispetto a quello di altri Paesi, come gli Stati membri dell’Unione Europea⁴¹⁴. Tale approccio ha permesso un grande sviluppo di tali prodotti, spesso non adeguatamente sostenuto da solide analisi e sperimentazioni riguardo possibili nocività. Le stesse analisi⁴¹⁵ effettuate dalla *Monsanto* per verificare l’impatto della soia transgenica sulla salute umana hanno destato non pochi dubbi sulla comunità scientifica internazionale; secondo Ian Pryme, scienziato norvegese dell’Università di Bergen, le analisi effettuate dall’azienda statunitense risulterebbero essere poco attendibili, per la sommarietà degli esami effettuati e per la scarsità dei dati offerti⁴¹⁶. Nonostante le critiche avanzate da più esponenti della comunità scientifica internazionale, la soia non ha incontrato grossi ostacoli alla sua diffusione nei mercati: basti pensare che gran parte della soia prodotta negli Stati Uniti è di tipo *Roundup Ready*.

Nel mercato mondiale degli OGM, il 70% dei prodotti presenta caratteristiche di resistenza all’erbicida *Roundup*, come la soia pocanzi descritta; il restante 30% è invece rappresentato dalla vendita di prodotti in grado di sviluppare, all’interno del proprio codice genetico, un insetticida chiamato *Bt*. Tra questi prodotti spicca, senza dubbio, il cotone *Bt*, diffuso soprattutto in India (terzo produttore mondiale di cotone). Il prodotto in questione è caratterizzato dalla capacità di resistere ai tradizionali parassiti della pianta, che rappresentano uno dei principali problemi nella sua coltivazione. La vendita delle sementi transgeniche

maniera per quanto riguarda la sua sicurezza. Cfr. <http://www.bioteconologie.unipr.it/didattica/att/a35d.9735.file.pdf>

⁴¹⁴ La regolamentazione europea in materia di OGM, basata sul principio di precauzione e di valutazione del rischio, è generalmente considerata molto più restrittiva rispetto a quella statunitense. Essa presuppone un sistema strutturato di controlli e autorizzazioni per l’immissione nel mercato di prodotti OGM, sostenuta da rigorose analisi riguardo il relativo impatto sull’ambiente e la salute umana. Cfr. FABIO RASPADORI, *La direttiva 2001/18 sugli organismi geneticamente modificati* in VALENTINA DELLA FINA (a cura di), *Discipline giuridiche dell’ingegneria genetica*, Giuffrè, 2008, pp. 205 – 246.

⁴¹⁵ Nel 1996 la Monsanto pubblicò, nella rivista specialistica “*American Society for Nutrition*”, una sua analisi riguardo la non nocività sulla salute della soia transgenica, basandola sul principio di “sostanziale equivalenza”. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 106.

⁴¹⁶ Inoltre, si segnalano, tra le altre, le critiche mosse da Arpad Pusztai, scienziato biochimico, e sua moglie Susan Bardocz, che nel 1997 portarono avanti uno studio sul consumo di OGM nelle cavia da laboratorio. Nel corso dell’analisi, scoprirono che alcuni organi interni dei topi (soprattutto il fegato) si rivelarono altamente danneggiati, così come il loro sistema immunitario. Nei giorni seguenti alla pubblicazione dei risultati delle ricerche, lo scienziato venne licenziato dal centro di studi nel quale lavorava (il *Rowett Research Institute*). Cfr. *The GMO Emperor Has No Clothes*, Navdanya, 2011.

è stata autorizzata, nel paese indiano, nel 2001, due anni dopo l'acquisto da parte della *Monsanto* della *Mahyco*⁴¹⁷, la principale azienda indiana nel campo dei semi. Dopo quella acquisizione strategica, la quota di mercato dei semi detenuta dalla *Monsanto* e la conseguente diffusione delle sementi transgeniche è andata sempre crescendo: secondo alcune analisi, la vendita del cotone *Bt* (messo sul mercato con il nome di *Bollgard*) è cresciuta dal 10% del 2005 al 70% del cotone totale presente nel paese in soli tre anni⁴¹⁸; inoltre, tale fenomeno è in aumento e, secondo le stime di Vandana Shiva, la *Monsanto* già nel 2010 possedeva il 95% del mercato indiano delle sementi di cotone⁴¹⁹. Tale successo, in India come in altre parti del mondo, è spiegabile per due ragioni principali. In primo luogo, da un punto di vista prettamente pubblicitario: l'*appeal* di questi prodotti è, senza dubbio, molto alto e accattivante, dal momento che vengono promesse maggiori produzioni, minori rischi contro parassiti o erbicidi e, di conseguenza, maggiori guadagni; inoltre, va preso in considerazione il fatto che, nei Paesi in cui il problema della fame mette a repentaglio la sopravvivenza di intere popolazioni, la prospettiva di semi "miracolosi", che possano fornire soluzioni a questi problemi, non può che attirare sostenitori e acquirenti. La seconda ragione è invece più pratica e legata al mercato: tramite processi di fusioni e acquisizioni, aziende come la *Monsanto* o la *DuPont* si ritrovano a occupare quote sempre maggiori di mercato, con la relativa diffusione dei prodotti offerti (basti pensare che tra il 1995 e il 2005 la *Monsanto* ha acquistato oltre 50 ditte sementiere in tutto il mondo⁴²⁰).

Secondo l'autrice indiana Vandana Shiva, l'adozione di sementi transgeniche non porta, tuttavia, i frutti sperati e promessi. Al contrario, l'utilizzo di questi prodotti OGM non ha portato alla realizzazione di alcuna delle promesse fatte nella pubblicizzazione del loro acquisto. In primo luogo, il loro utilizzo non ha portato gli incrementi di produzione previsti; infatti, come affermano i dati di

⁴¹⁷ Cfr. <http://www.rense.com/general20/re.htm>

⁴¹⁸ Cfr. DAVID WIELD, JOANNA CHATAWAY, MAURICE BOLO, *Issues in the Political Economy of Agricultural Biotechnology*, in *Journal of Agrarian Change*, luglio 2010, pp. 342 – 366.

⁴¹⁹ Cfr. *The GMO Emperor*, Navdanya, cit., p. 25.

⁴²⁰ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 108.

una ricerca realizzata dall'associazione *Navdanya*⁴²¹ sulla produzione del cotone *Bt* in India, la resa delle sementi transgeniche è rimasta molto lontana da quella promessa dalle pubblicità della *Monsanto*: rispetto ai 1500 Kg di cotone per acro (corrispondente a circa 0,4 ettari) garantiti dall'azienda, la produzione effettiva di cotone *Bt* è rimasta sui 400 – 500 Kg per acro⁴²². In secondo luogo, l'uso dei semi transgenici non ha ridotto il ricorso ad agenti chimici e ai pesticidi necessari alla protezione della pianta dall'azione di insetti e parassiti: nella stessa India, con l'introduzione del cotone *Bt*, l'uso dei pesticidi e degli altri prodotti chimici è aumentato di ben tredici volte, con tutte le conseguenze disastrose per la salute umana e per quella ambientale. Ciò non è accaduto nella sola India: anche in altri paesi, come il Brasile o l'Argentina, l'uso di prodotti chimici è incrementato notevolmente con l'avvento delle nuove sementi, rispettivamente del 95% e del 100%. Questo fenomeno è spiegabile dal momento che l'uso di queste nuove biotecnologie stimola lo sviluppo stesso di parassiti e insetti, che diventano così resistenti alle innovazioni e si adeguano diventando, letteralmente “*superweeds*”⁴²³ (“super erbacce”) e “*superpests*”⁴²⁴ (“super insetti”). Inoltre, come descritto in precedenza, tali sementi non sono completamente sicure per la salute dei consumatori, vista l'insufficienza di analisi effettuate su di esse e le scarse basi scientifiche sulle quali si fonda il principio di “sostanziale equivalenza”. In aggiunta, l'acquisto e l'utilizzo dei semi transgenici comportano conseguenze anche di tipo economico, che incidono sulla vita e sull'economia familiare dei produttori agricoli coinvolti. Il costo derivante dall'acquisto di questi semi, infatti, è mediamente quattro volte più alto rispetto a quello dei prodotti tradizionali. Ciò comporta un peso economico

⁴²¹ *Navdanya* è una organizzazione indiana fondata da Vandana Shiva che si occupa soprattutto di ambiente e di tutela della condizione dei contadini. Lo stesso nome *Navdanya*, ha due significati originali: “nove semi” che sta a simbolizzare l'importanza e la difesa della naturale biodiversità e “nuovo dono” per sottolineare il diritto a conservare e condividere le sementi, creando reti di agricoltori. L'associazione è molto impegnata nella lotta contro lo strapotere delle grandi aziende sementifere e l'utilizzo degli OGM. Cfr. <http://www.navdanya.org>

⁴²² Cfr. *The GMO Emperor*, Navdanya, cit., p. 11.

⁴²³ Alcuni studi, in Brasile, hanno riportato che alcune piante infestanti hanno sviluppato una tolleranza al glifosato in nove specie, quattro delle quali sono piante che possono causare seri problemi ai raccolti. Cfr. *The GMO Emperor*, Navdanya, cit., pp. 13 – 14.

⁴²⁴ Secondo altri studi, si stanno sviluppando anche degli insetti resistenti al gene Bt, sia negli stati americani dell'Iowa e Illinois, sia nelle colture di cotone in India: tale fenomeno è stato riconosciuto dalla stessa Monsanto. Cfr. *The GMO Emperor*, Navdanya, cit., pp. 12 – 13.

gravoso sull'andamento della vita economica dei produttori coinvolti, che, spesso, si vedono costretti a un forte indebitamento per sopperire a tali spese. Tale acquisto, inoltre, va ripetuto a ogni semina, vista l'impossibilità della conservazione dei semi da ripiantare successivamente (come descritto più avanti), e al quale va aggiunto l'acquisto di insetticidi, come visto precedentemente, necessari nonostante le premesse pubblicitarie delle aziende sementiere. Per questo, in caso di cattivo raccolto (nemmeno gli OGM sono esenti da questi pericoli), l'agricoltore si ritrova spesso in condizione di bancarotta e allo stesso tempo in grave condizione di insicurezza alimentare per sé e per la sua stessa comunità di appartenenza. Numerosi sono, ad esempio, i casi di suicidio in India legati a cattivi raccolti di cotone transgenico: si calcola che ogni anno circa sedicimila sono i casi di suicidio legati a cattivi raccolti del cotone; non si tratta di un fenomeno locale, ma attraversa tutti i Paesi del mondo, compresi i più ricchi. Migliaia di agricoltori di tutto il pianeta ogni anno sono legati da questo triste episodio: in Cina circa due milioni di persone l'anno tenta di uccidersi ingerendo pesticidi (altamente letali per l'uomo) e di questi circa la metà è rappresentata da contadini; nel Regno Unito è proprio l'agricoltura il settore economico che presenta il più alto tasso di suicidi rispetto agli altri⁴²⁵. Sicuramente si tratta di un fenomeno non nuovo, ma è innegabile una più alta incidenza dei suicidi in relazione all'uso dei prodotti transgenici, molto più costosi e spesso non così efficienti dal punto di vista produttivo. La condizione, infatti, che accomuna tutti questi tragici casi è proprio il forte indebitamento di cui si sono fatti carico gli stessi contadini per poter accedere alle tecnologie dell'agricoltura meccanica e, soprattutto, ai semi "miracolosi". In altre parole, i produttori agricoli che si trovano in queste condizioni, derivanti dall'uso dei semi transgenici in contesti di povertà sostanziale, entrano nella summenzionata "schiavitù dei semi".

Oltre alle questioni relative alle conseguenze sulla salute umana e ambientale e alla effettiva resa dei prodotti in esame, l'elemento che contraddistingue gli OGM è la presenza dei diritti di proprietà intellettuale, che riconducono il

⁴²⁵ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 26.

prodotto all'azienda che lo produce. L'agricoltore che acquista delle sementi "patentate" (spesso sterili) si ritrova strettamente legato alla compagnia produttrice, non potendo far altro che riacquistarle dalla stessa azienda a ogni semina: tale meccanismo, infatti, esclude la possibilità di ottenere dei semi tramite mezzi alternativi, come il già descritto *seed saving* o la riproduzione naturale, rendendo in tal modo il contadino totalmente dipendente dal sistema. È un meccanismo che crea dipendenza, che esclude ogni forma di emancipazione o libertà del piccolo produttore agricolo. Coloro che non rispettano gli accordi presi con queste compagnie rischiano gravi conseguenze giudiziarie e finanziarie. Sono numerosi i casi di agricoltori impegnati in cause legali con la *Monsanto*, soprattutto negli Stati Uniti; accusati di aver piantato semi OGM coperti da *IPRs*, molti di essi hanno rischiato la bancarotta. Lo scontro tra l'agricoltore e la *Monsanto* richiama il duello biblico di Davide contro Golia: in queste occasioni, tuttavia, spesso è il colosso americano a vincere. Inoltre, va sottolineata la presenza di casi giudiziari non esenti da ombre, quali quelli relativi ai produttori agricoli Tony Rush e Percy Schmeiser⁴²⁶.

Lo sviluppo e la diffusione delle sementi transgeniche comportano ulteriori effetti collaterali all'intero ambiente circostante: una delle tendenze più preoccupanti scoperte negli ultimi anni è la contaminazione da parte degli OGM verso altri prodotti non geneticamente modificati. Questa problematica si riscontra nel caso emblematico del Messico, in particolar modo riguardo il mais. Il paese, uno dei più grandi produttori mondiali del cereale, nell'intento di preservare la naturale biodiversità che contraddistingue la sua agricoltura, non ha autorizzato la vendita delle sementi transgeniche. Tuttavia, a seguito degli

⁴²⁶ Entrambi gli agricoltori citati, Tony Rush e Percy Schmeiser sono stati protagonisti di cause legali con la *Monsanto*. Entrambi sono stati accusati di aver utilizzato delle sementi patentate senza l'autorizzazione dell'azienda. In realtà, però, in questi casi le colture dei due agricoltori statunitensi sono state naturalmente contaminate tramite l'impollinazione dalle colture transgeniche delle fattorie vicine; tuttavia, nonostante il fatto accidentale e non volontario, i due agricoltori sono stati condannati a un risarcimento economico verso l'azienda (nel caso di Tony Rush) e al divieto di continuare a coltivare i semi che già possedevano (nel caso di Percy Schmeiser), costringendoli a nuovi acquisti presso le aziende sementiere. http://www.gmwatch.org/index.php?option=com_content&view=article&id=11392:monsanto-vs-us-farmers

accordi di libero scambio ratificati dal Paese con Stati Uniti e Canada⁴²⁷, non può impedire le importazioni del mais transgenico proveniente dal mercato statunitense. Nonostante il fatto che il mais OGM sia destinato esclusivamente al consumo diretto di uomini e bestiame, esso sta minacciando la produzione stessa del mais locale: dal punto di vista economico, dal momento che, sfruttando il sistema governativo di sussidi in agricoltura, il mais statunitense costa la metà di quello locale, e dal punto di vista genetico. È inevitabile, infatti, la contaminazione da parte del mais transgenico nei confronti di quello naturale, tramite il meccanismo dell'impollinazione: molte ricerche, in questo senso, hanno confermato la presenza di geni modificati all'interno di prodotti naturali locali, dislocati in varie zone del paese. Spesso le piante contaminate presentano, in aggiunta, forme "aberranti", non naturali, a causa del contagio incontrollato per via aeriforme⁴²⁸. Dunque, il concetto di "coesistenza pacifica" tra organismi transgenici e non, promosso dalle aziende sementiere, viene smentito dalla stessa prova empirica. Questo fatto, oltre a minacciare la perdita della biodiversità naturale e la genuinità stessa dei prodotti, implica ulteriori conseguenze dal punto di vista economico, a favore delle compagnie del settore: la presenza di geni sotto brevetto, seppur relativi a prodotti non OGM ma contaminati tramite i sopracitati meccanismi di riproduzione naturale, consente alle aziende in questione la rivendicazione dei pagamenti relativi alle *royalties* da parte dei coltivatori, derivanti dai diritti di proprietà intellettuale di quei geni specifici. In tal modo, anche i contadini originariamente non coinvolti nell'acquisto dei semi transgenici, si ritrovano invischiati nella "trappola del seme", con disastrose conseguenze a livello ambientale, sociale e economico⁴²⁹.

2.3.3 Il fenomeno della "Biopirateria"

Vandana Shiva identifica il processo di diffusione e sviluppo degli OGM nel mondo in una "seconda rivoluzione verde"; a differenza della prima, però,

⁴²⁷ La base di tali accordi è il già citato NAFTA, entrato in vigore nel 1994. Cfr. par. 1.2.1.

⁴²⁸ Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., p. 99.

⁴²⁹ Come nei casi già citati degli agricoltori statunitensi Tony Rush e Percy Schmeiser.

questa è condotta da poteri privati e il suo unico obiettivo è quello del profitto per le grandi aziende che dominano il mercato. Dietro le grandi promesse fatte, secondo le quali queste nuove biotecnologie sarebbero finalizzate a risolvere il cronico problema della fame in molte zone del mondo, la vera finalità dell'intero processo sarebbe quello di ampliare il controllo economico e politico sul settore sementiero, a livello internazionale. Attraverso i meccanismi di brevetto per gli organismi geneticamente modificati, i laboratori delle aziende citate lavorerebbero con la finalità di ampliare lo spettro delle sementi brevettabili, al fine di espandere il controllo delle stesse sull'intero patrimonio genetico disponibile. Al riguardo, si parla spesso di meccanismi controversi e poco trasparenti, quali quello della "Biopirateria". Il fenomeno non è definito in modo ufficiale e uniforme nella dottrina; è possibile, tuttavia, prendere in esame alcune delle definizioni maggiormente utilizzate nel dibattito. Fra queste, vale la pena citare quella proposta dal gruppo ETC, rete di Organizzazioni della Società Civile impegnata di tutto il Mondo sui temi dell'impatto ambientale e socio-economico delle nuove tecnologie sulle popolazioni del Pianeta⁴³⁰, che propone la seguente proposizione:

*"Biopiracy refers to the appropriation of the knowledge and genetic resources of farming and indigenous communities by individuals or institutions who seek exclusive monopoly control (patent or intellectual property) over these resources and knowledge"*⁴³¹.

Il fenomeno, quindi, consiste nell'appropriamento, da parte di privati o Istituzioni, della conoscenza e delle risorse genetiche naturali appartenenti alle comunità indigene, al fine di applicare certificazioni di proprietà intellettuale sulle stesse.

Le origini di questa pratica possono essere ricercate negli inizi dell'era coloniale, durante la quale le potenze europee iniziarono a "depredare" il nuovo continente e gran parte dei territori, oggi definiti come "Sud Globale", delle loro

⁴³⁰ Cfr. <http://www.etcgroup.org>

⁴³¹. Cfr. DANIEL F. ROBINSON, *Confronting Biopiracy: Challenges, Cases and International Debates*, Earthscan, Londra, 2010, p. 18.

ricchezze, senza alcun tipo di risarcimento verso le popolazioni indigene, da sempre detentrici e beneficiarie, delle risorse in questione. Al giorno d'oggi, gli attori principali di tale esercizio sembrano essere, come descritto precedentemente, le principali aziende biotecnologiche, intente a prendere possesso (tramite la certificazione di diritti di proprietà intellettuale) delle ricchezze provenienti dal patrimonio genetico e culturale dei territori abitati, soprattutto, dalle popolazioni indigene. A conferma dell'attualità di tale pratica, vale la pena citare due casi celebri, entrambi relativi al territorio dell'Amazzonia.

Il primo caso, qui menzionato, è quello dell'*Ayahuasca*, pianta rampicante diffusa nella foresta amazzonica, il cui infuso è noto per avere forti effetti allucinogeni. A fronte delle sue proprietà, la pianta è da sempre utilizzata dalle popolazioni indigene a fini sacrali e mistici; a conferma di ciò, basti pensare che il suo nome *Ayahuasca*, in lingua quechua, può essere tradotto come "vino dello spirito". Negli ultimi anni, tuttavia, l'interesse rivolto verso l'arbusto è cresciuta notevolmente, soprattutto da parte di alcuni gruppi religiosi sincretisti brasiliani, tra cui l'*União do Vegetal* (UDV)⁴³², che hanno cominciato a utilizzare la pianta nel corso dei propri riti sacri. Questo incremento della base dei suoi consumatori e utilizzatori ha richiamato l'interesse della comunità scientifica internazionale e, soprattutto, delle imprese impegnate nel settore delle erbe medicinali, interessate a mettere le mani sulla proprietà intellettuale dell'arbusto al fine di poter ricavare introiti da un suo possibile utilizzo. In tal senso, Loren Miller, direttore della statunitense *International Plant Medicine Corporation*, nel 1986 ottenne il brevetto e l'esclusivo diritto al possesso della varietà vegetale, di nuovo denominata "Da Vine", presso le competenti autorità degli Stati Uniti, nella totale noncuranza riguardo al fatto che la stessa veniva da sempre utilizzata dalle popolazioni indigene. Solo anni dopo, alcuni rappresentanti delle popolazioni in questione, "derubate" dalla proprietà dell'*Ayahuasca* e finalmente a conoscenza di quanto accaduto, presentarono dei ricorsi per il riesame della pratica di certificazione, dichiarando che il "Da Vine"

⁴³² Cfr. <http://udv.org.br>

non rappresentava di certo un'invenzione, essendo stato già precedentemente coltivato e utilizzato, e che, pertanto, non poteva essere brevettato. Nel 1999, la Parte postasi a difesa degli interessi delle popolazioni indigene, costituita dalle associazioni *Amazon Coalition* e *Coordinating Body of Indigenous Organizations of the Amazon Basin* (COICA), con l'aiuto del *Centre for International Environmental Law* (CIEL), vinse momentaneamente la causa, ma senza benefici per le popolazioni rappresentate⁴³³; anzi, nel 2001, il brevetto "Da Vine" fu restaurato, grazie alla presentazione di nuove prove da parte dello stesso Miller, e rimase valido fino al 2003, anno di naturale scadenza del certificato.

Il secondo caso riguarda, invece, la *Maca Peruviana*. La radice, storicamente utilizzata dalle popolazioni indigene del Perù (è, infatti, chiamata anche "l'ultima coltivazione degli Incas"), è stata patentata dalla compagnia statunitense *Pure World Botanicals*, che ne detiene attualmente 4 brevetti negli USA, relativi a diverse parti o modalità di utilizzo della pianta stessa o dei suoi estratti⁴³⁴. Anche in questo caso, tuttavia, tutte le componenti contenute nelle certificazioni ottenute dalla società statunitense non rappresentavano alcun nuovo utilizzo o scoperta riguardo la pianta in oggetto, ma, al contrario, erano pratica comune delle popolazioni indigene del Perù. I brevetti in questione, in altre parole, non facevano altro che "depredare" le popolazioni autoctone di parte della propria cultura, tecniche e tradizioni, al fine di detenerne abusivamente la proprietà e ricavare profitto dal futuro utilizzo da parte di terzi della radice o dei suoi estratti certificati. In questo caso, al contrario di quello esposto precedentemente, il Governo locale è intervenuto prontamente sulla questione, ponendosi a difesa dei diritti delle popolazioni autoctone e della loro cultura tradizionale. Nello specifico, nei primi anni 2000, le autorità nazionali

⁴³³ Le autorità statunitensi rimossero momentaneamente il brevetto in questione perché la stessa varietà vegetale fu trovata nel *Chicago's Field Museum* e non perché riconobbe il diritto di proprietà delle popolazioni indigene. Cfr. LEANNE M. FECTEAU, *The Ayahuasca Patent Revocation: Raising Questions about Current U.S. Patent Policy*, Boston College Third World Law Journal 21, 2001, pp. 69 – 104.

⁴³⁴ Nello specifico, la società statunitense detiene il brevetto per: i) la versione senza cellulosa dell'estratto, ii) la tecnica di estrazione, iii) l'uso della pianta per la cura di disfunzioni sessuali in esseri umani e animali, iv) la modalità di somministrazione della cura verso uomini e animali. Cfr. AMANDA J. LANDON, *Bioprospecting and Biopiracy in Latin America: The Case of Maca in Peru*, Nebraska Anthropologist 22, 2007, pp. 63 - 72.

intervennero richiedendo la revoca dei brevetti in parola, affermando che essi non riguardavano in alcun modo nuove invenzioni o scoperte, ma conoscenze e usanze tipiche di alcuni territori del Perù, risalenti a secoli prima. Impugnando delle disposizioni normative nazionali che impedivano il brevetto di parti di piante o i relativi estratti, lo Stato riuscì nel suo intento, senza però richiedere (e, dunque, ottenere) alcun risarcimento pecuniario dalla società per l'impropria certificazione della pianta, o definire ufficialmente i detentori e proprietari di tale capitale intellettuale. Ciononostante, grazie al caso in questione, il Governo peruviano agì in difesa delle popolazioni indigene e della loro cultura, impedendo improprie "attribuzioni" delle proprie conoscenze e tradizioni da parte di soggetti terzi.

Il fenomeno della Biopirateria, ben descritto dai due casi esposti in precedenza, rientra appieno nell'ottica occidentale relativa al concetto di "diritto di proprietà intellettuale", secondo il quale un singolo, individuo o società, può detenere il possesso di una pratica o di un'invenzione, ricavando profitti dall'uso della stessa da parte di terzi. Tale concezione stride, invece, con quella delle popolazioni indigene o di altre culture "non occidentali", secondo le quali ogni nuova scoperta o invenzione diventa automaticamente beneficio dell'intera comunità e viene condivisa con tutti i suoi membri. L'introduzione forzata del principio del brevetto, dunque, entra fortemente in contrasto con tali culture, costringendone l'erosione di alcuni dei principi cardine del legame sociale tra i membri, quali la condivisione del sapere e del patrimonio culturale comune. Inoltre, sembra evidente che l'avanzare di tali pratiche predatrici può mettere a repentaglio uno degli elementi essenziali alla sopravvivenza stessa degli ecosistemi e delle varietà locali: la biodiversità.

2.4 Il legame con la terra e i Diritti dei popoli indigeni

Come già accennato precedentemente, il legame di una popolazione nei confronti del territorio e dell'ambiente su cui vive non si limita a un livello

puramente utilitaristico e funzionale allo sfruttamento degli stessi, ma spesso si riveste di profondi elementi sociali e culturali che fanno del territorio in questione una componente essenziale dell'identità stessa del popolo. La natura e la terra non rappresentano soltanto un mezzo attraverso cui ricavare elementi necessari alla vita umana, quali il cibo o l'acqua, ma costituiscono anche un insieme di contenuti e valori che identificano il popolo stesso e la sua cultura, legandola strettamente all'ambiente circostante.

Nell'ottica della nostra ricerca, dunque, diventa fondamentale analizzare i principali riferimenti giuridici e concettuali relativi alla quarta e ultima componente del principio di autodeterminazione alimentare dei popoli, la "Dimensione Spirituale", intesa come il legame tra il popolo e la terra d'appartenenza. In particolare, il paragrafo corrente si propone di descrivere le caratteristiche e gli elementi relativi ai Diritti dei Popoli Indigeni.

L'assunto di questa ricerca riguarda il fatto che, pur riferendosi a situazioni e gruppi umani limitati e strettamente delineati, le rivendicazioni dei popoli indigeni intercettano valori comuni all'intera umanità. Seppur relativi a circostanze e bisogni particolari, alcuni dei principi contenuti all'interno di tali istanze riguardano tutti i popoli e le nazioni del pianeta. Concetti quali il legame con la terra, il rapporto tra essere umano e natura o l'espressione dell'identità di un popolo o di un gruppo sociale in relazione ai territori d'appartenenza sono, infatti, valori trasversali che appartengono all'intero genere umano. Il lavoro di indagine qui esposto intende, quindi, ricercare questi summenzionati principi all'interno del diritto internazionale e, in particolare, all'interno della dottrina relativa ai diritti dei popoli indigeni, per poi riproporre tali elementi nell'elaborazione del principio di autodeterminazione alimentare dei popoli, oggetto dell'intero lavoro.

A tal fine, in primo luogo, saranno esposte e descritte le principali caratteristiche tipiche dei popoli indigeni, in base alle definizioni generalmente adottate nella dottrina. Successivamente, saranno esaminati i meccanismi posti a tutela dei diritti di queste popolazioni, elaborati in sede Nazioni Unite; infine,

verranno analizzati i principali strumenti giuridici internazionali in materia, con particolare riferimento alla “Convenzione n. 169 dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sui diritti dei popoli indigeni e tribali” e alla “Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni”.

2.4.1 Le caratteristiche dei popoli indigeni

Le rivendicazioni dei popoli indigeni hanno cominciato ad acquisire peso politico e spazio all’interno del dibattito internazionale negli anni ’60, come conseguenza del processo di decolonizzazione proprio di quel decennio. La coscienza politica sviluppatasi in quegli anni, ispirata dai concetti di autodeterminazione dei popoli e di lotta a ogni forma di oppressione, ha permesso a tali rivendicazioni di trovare terreno fertile all’interno del foro internazionale, soprattutto nella privilegiata sede delle Nazioni Unite. Risale a quel periodo, infatti, l’emergere del movimento politico a tutela dei diritti dei popoli indigeni, in termini di difesa delle caratteristiche culturali, di accesso alle risorse, di lotta alla discriminazione e di promozione della partecipazione politica. Il movimento in questione, nato dalle espressioni locali delle piccole comunità indigene, ha progressivamente travalicato i confini nazionali e si è posto a livello globale, unendo le istanze di tutti i gruppi “minacciati” dal processo di globalizzazione. Ponendosi a tutela dei gruppi locali, tale spinta ha portato con sé la difesa di valori comuni a tutte le popolazioni e tutte le nazioni, relativi al rapporto stesso tra gli esseri umani e la natura.

In particolare, il pensiero che si pone alla base della difesa dei diritti dei popoli indigeni si basa su due concetti fondamentali: la “Madre Terra” (*Pacha Mama*)⁴³⁵ e la “resistenza”. La “Madre Terra”, secondo l’ottica indigena, non è un bene commerciabile né può appartenere a qualcuno: è, infatti, la fonte della vita e della sopravvivenza dell’intero genere umano e, come una madre, abbraccia e

⁴³⁵ La “Pacha Mama” è una divinità venerata dai popoli indigeni dell’altipiano andino e, nella lingua quechua, significa “Madre Terra”. Cfr. EDUARDO GUDYNAS, *La Pachamama: ética ambiental y desarrollo*, in *Le Monde Diplomatique*, n. 27, La Paz (Bolivia), 2010, pp. 4-6.

accoglie tutti i popoli del pianeta. In altre parole, è una terra che appartiene, allo stesso tempo, a tutti e a ciascun individuo e, di conseguenza, l'uomo vanta verso di essa un diritto di accesso che è, contemporaneamente, individuale e collettivo. La "resistenza", invece, caratterizza la posizione dei popoli indigeni nei confronti del processo globalizzante proprio della cultura occidentale/capitalistica: essi difendono con forza le proprie tradizioni, la propria lingua, i propri saperi, contrapponendosi alla tensione omologatrice della società attuale⁴³⁶. Allo stesso tempo, questi popoli difendono anche le proprie istituzioni; elemento caratterizzante delle società indigene è, infatti, la presenza di forme di autogoverno e di sistemi giuridici propri, costituiti da norme effettive che regolano la vita e i comportamenti dei membri delle comunità. Tali forme istituzionali sono riuscite, nel corso dei secoli, a resistere alla presenza e all'imposizione dei regimi giuridici dei popoli invasori, poi costituitosi negli attuali Stati. Tra le caratteristiche principali degli ordinamenti indigeni, si rileva: i) una commistione tra elementi giuridici e elementi magico-religiosi; ii) la considerazione dell'uomo non come singolo individuo ma come membro della comunità; iii) l'impossibilità di vendere o commerciare la terra.

Prima di procedere con l'analisi dei principali strumenti giuridici che regolano la questione indigena nel diritto internazionale, è necessario definire il concetto di "popoli indigeni", al fine di chiarire l'oggetto del paragrafo corrente. A tal proposito, è possibile prendere in considerazione alcune delle definizioni proposte nella dottrina per ricavarne gli elementi ricorrenti e comuni a esse. In primo luogo, va considerata la definizione proposta dalla Convenzione n. 169 dell'OIL sui popoli indigeni e tribali; nell'articolo 1 della stessa, infatti, vengono enunciati i criteri da prendere in considerazione nell'identificare un gruppo umano come appartenente alle categorie in questione. Nello specifico, secondo lo strumento preso in considerazione, i popoli tribali:

"si distinguono dalle altre componenti della comunità nazionale per le condizioni sociali, culturali ed economiche, e che si reggono totalmente o

⁴³⁶ Cfr. FABIO MARCELLI (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni*, Aracne, Roma, 2009, pp. 24 - 25.

*parzialmente secondo le consuetudini o le tradizioni loro proprie, ovvero secondo una legislazione speciale*⁴³⁷.

Al contrario, alcuni popoli sono considerati indigeni per il fatto di:

*“discendere dalle popolazioni che abitavano il Paese, o una regione geografica cui il Paese appartiene, all'epoca della conquista, della colonizzazione o dello stabilimento delle attuali frontiere dello Stato, e che, qualunque ne sia lo status giuridico, conservano le proprie istituzioni sociali, economiche, culturali e politiche, ovvero alcune di esse”*⁴³⁸.

In altre parole, caratteristica comune a entrambi i gruppi presi in analisi è la presenza e la conservazione di un insieme di valori, tradizioni e istituzioni proprie che differiscono dal resto della comunità nazionale in cui si trovano; i popoli indigeni si differenziano poi da quelli tribali per la loro autoctonia e la loro presenza, nelle terre in questione, antecedente alla formazione degli attuali Stati. Nello stesso articolo si precisa, in aggiunta, che il sentimento di appartenenza indigena o tribale rappresenta un criterio fondamentale nel riconoscimento di tali gruppi⁴³⁹.

Al contrario, la Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in data 13 settembre 2007, non offre alcuna definizione sul tema, ma si limita a determinare il diritto di tali popoli a identificare i propri membri⁴⁴⁰.

Al fine di chiarire in maniera ancora più approfondita la questione, appare utile prendere in considerazione un'autorevole definizione del concetto, fornita da

⁴³⁷ Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, Organizzazione Internazionale del Lavoro, Ginevra, 1989, art. 1, par. 1.

⁴³⁸ Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, cit., art. 1, par. 1.

⁴³⁹ Nell'art. 1 della suddetta Convenzione, si afferma che: *“Il sentimento di appartenenza indigena o tribale deve considerarsi criterio fondamentale per la determinazione dei gruppi a cui s'applicano le disposizioni della presente convenzione”*. Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, cit., art. 1, par. 2.

⁴⁴⁰ L'art. 33 della Dichiarazione citata dispone come segue: *“I popoli indigeni hanno diritto a definire la propria identità o appartenenza in conformità con i propri costumi e tradizioni. Ciò non pregiudica il diritto delle persone indigene ad ottenere la cittadinanza degli Stati in cui vivono”*. Cfr. *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, Assemblea Generale, 2007, art. 33, par. 1.

Josè R. Martinez Cobo in qualità di Relatore Speciale della sottocommissione per la prevenzione delle discriminazioni e la protezione delle minoranze. Nella redazione dello “Studio del problema della discriminazione contro le popolazioni indigene” del 1987, al riguardo, si legge:

“Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing on those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal system”⁴⁴¹.

Dalla definizione proposta, è possibile evidenziare tre elementi fondamentali, utili a delimitare il campo di analisi del concetto oggetto del corrente paragrafo. In particolare, i popoli indigeni: i) presentano e rivendicano un’identità propria, in termini di cultura, linguaggio, società; ii) si pongono come eredi di popolazioni e civiltà antecedenti alle invasioni coloniali; iii) esprimono la volontà di costituire un’identità di popolo distaccato dal resto della società e dello Stato in cui si trovano⁴⁴².

Dopo aver analizzato le caratteristiche principali proprie delle società indigene e le principali definizioni delle stesse nella dottrina, è possibile procedere con la ricerca, prendendo in esame l’azione delle Nazioni Unite nella tutela e nella promozione dei diritti dei popoli indigeni.

⁴⁴¹ Cfr. JOSÉ R. MARTINEZ COBO, *Study on the Problem of Discrimination against Indigenous Populations*, UN Doc. n. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add. 4.

⁴⁴² Cfr. FABIO MARCELLI (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni*, cit., p. 38.

2.4.2 La tutela dei popoli indigeni nel sistema delle Nazioni Unite

Come già accennato in precedenza, le rivendicazioni portate avanti dai popoli indigeni hanno trovato nelle Nazioni Unite un foro privilegiato di ascolto e di promozione del messaggio. Il contesto sorto all'indomani della seconda guerra mondiale e, in maniera ancora maggiore, dei processi di decolonizzazione degli anni '60 ha rappresentato un ambiente favorevole al riconoscimento dell'esistenza e della natura di tali gruppi sociali e all'accoglienza delle proprie istanze. Dagli anni '60 in poi, infatti, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha progressivamente accresciuto i propri sforzi per il riconoscimento dei diritti dei popoli indigeni, tramite la costituzione di fori e organismi dedicati. In particolare, l'azione del sistema delle Nazioni Unite ha lavorato seguendo tre principali filoni tematici: i) la lotta alla discriminazione esercitata nei confronti dei popoli in questione; ii) il riconoscimento delle loro peculiarità e della necessità di una loro tutela; iii) l'affermazione del loro diritto all'autodeterminazione. I tre elementi non si pongono in alternativa fra loro, ma, al contrario, rappresentano dei passi complementari e consecutivi da perseguire per raggiungere una piena tutela dei popoli indigeni⁴⁴³.

A conferma dell'importanza e dell'attenzione posta dall'Organizzazione nei confronti della tematica, nel corso degli anni sono stati istituiti, come già accennato, dei veri e propri organismi ad hoc, finalizzati al raggiungimento degli obiettivi sopra citati; in particolare si possono citare: il *Gruppo di lavoro sulle popolazioni indigene*, il *Forum permanente sulle questioni indigene* e l'*Expert Mechanism sui diritti dei popoli indigeni*.

Il *Gruppo di lavoro sulle popolazioni indigene*, istituito nel 1982, è composto da cinque membri della Subcommissione sulla promozione e la protezione dei diritti umani e si occupa principalmente di: i) raccogliere e analizzare i principali eventi atti a promuovere la protezione dei diritti dei popoli indigeni,

⁴⁴³ Cfr. FABIO MARCELLI (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni*, cit., p. 62.

ricevuti direttamente dalle organizzazioni indigene, dai governi e dalle agenzie specializzate⁴⁴⁴; ii) promuovere, presso i governi, l'adozione di particolari standard in termini protezione e tutela dei diritti delle stesse popolazioni. Nello specifico, il Gruppo focalizza la sua attenzione su alcune tematiche in particolare, tra le quali: la salute, l'ambiente, la terra, lo sviluppo sostenibile, l'educazione, la lingua. Il lavoro portato avanti dal Gruppo, nel corso degli anni, ha inoltre consentito l'elaborazione del progetto iniziale della Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni.

Il *Forum permanente sulle questioni indigene*, invece, è un organo consultivo del Consiglio economico e sociale, istituito nel 2000 sulla spinta di esigenze nate in sede *Gruppo di lavoro*. L'organismo, costituito da sedici membri nominati in parte dagli Stati e in parte dal presidente del Consiglio economico e sociale⁴⁴⁵, si occupa sostanzialmente di: i) fornire consulenze e pareri sul tema dei popoli indigeni al Consiglio e agli altri organismi in seno alle Nazioni Unite; ii) promuovere il coordinamento tra le attività che si svolgono nell'ambito dell'Organizzazione sul tema; iii) raccogliere e diffondere le informazioni relative alla questione.

In aggiunta, il Consiglio economico e sociale ha a disposizione un ulteriore organo consultivo, che fornisce consulenze e pareri sul tema: *l'Expert Mechanism sui diritti dei popoli indigeni*. Istituita nel 2007, la piattaforma è composta da cinque esperti indipendenti, preferibilmente di origine indigena, che ogni anno organizza una riunione aperta alla partecipazione di rappresentanti statali, di organismi e organizzazioni internazionali, enti accademici e organizzazioni della società civile, allo scopo di monitorare e

⁴⁴⁴ Il Gruppo di lavoro riceve dei rapporti periodici dagli Stati in cui vivono popoli indigeni, che registrano gli avanzamenti dei Governi in tema di protezione dei diritti; tale invio non è, tuttavia, obbligatorio. Cfr. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/Pages/WGIP.aspx>

⁴⁴⁵ Tali membri vengono scelti sulla base di criteri geografici e rappresentativi, in pieno accordo con i rappresentanti delle organizzazioni indigene, nell'ottica di garantire l'adeguata presenza di esperti provenienti da ciascuna area in cui sono presenti popolazioni indigene. Cfr. <https://www.un.org/development/desa/indigenouseoples/>

avanzare proposte sul tema della tutela dei popoli indigeni e sul rispetto della relativa Dichiarazione dei diritti⁴⁴⁶.

La presenza di diversi organismi dedicati al tema, oltre alla costante e continua azione del Sistema delle Nazioni Unite sulla questione, dimostrano quanto la comunità internazionale sia sensibile, almeno dal punto di vista istituzionale, alle rivendicazioni dei popoli indigeni. Questa attenzione è stata altresì dimostrata con l'adozione dei principali strumenti giuridici relativi ai diritti dei popoli indigeni, analizzati nel corso del prossimo paragrafo.

2.4.3 I diritti dei popoli indigeni nel diritto internazionale

Il lavoro svolto dal Sistema delle Nazioni Unite e dall'intera comunità internazionale nel suo complesso, esaminato nel precedente paragrafo, ha dato vita a importanti strumenti giuridici, atti a codificare i principi e i valori fondamentali per quanto riguarda i diritti dei popoli indigeni. Nello specifico, la dottrina individua due principali strumenti che, nel diritto internazionale, intervengono sul tema: la "Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sui diritti dei popoli indigeni e tribali" e la "Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni".

2.4.3.1 La Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sui diritti dei popoli indigeni e tribali

Fino alla redazione della suddetta Dichiarazione, avvenuta nel 2007, la Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha rappresentato, per anni, lo strumento giuridico di riferimento nel diritto internazionale sui diritti dei popoli indigeni. Adottato nel 1989 a Ginevra, il documento si pone come modifica della precedente Convenzione OIL sul tema (la n. 107 del 1957) e, nello specifico, si articola in dieci parti, ognuna della quali

⁴⁴⁶ Cfr. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx>

atta a regolare un aspetto specifico della questione: 1. Principi generali; 2. Terre; 3. Occupazione e condizioni di lavoro; 4. Formazione professionale, artigianato e agricoltura; 5. Previdenza sociale e sanità; 6. Istruzione e mezzi di comunicazione; 7. Contatti e cooperazione transfrontalieri; 8. Amministrazione; 9. Disposizioni generali; 10. Disposizioni finali.

Da quanto si evince dalla lettura del testo e da quanto definito dall'Organizzazione stessa, la Convenzione si pone con un intento "promozionale" sul tema, poiché si esprime su obblighi e orientamenti generali e lascia agli Stati il compito di declinarli nei mezzi e nelle modalità d'azione concrete ritenute più efficaci⁴⁴⁷. In altre parole, il documento si caratterizza per un'elevata flessibilità e generalità, che permettono ai governi di adattare i contenuti della Convenzione a seconda del contesto specifico e delle proprie modalità d'azione, mantenendo comunque intatta la finalità di promuovere e tutelare i diritti dei popoli indigeni e tribali⁴⁴⁸.

In aggiunta, un importante elemento di novità della presente Convenzione rispetto alla precedente, risalente al 1957, è rappresentato dalla scomparsa dell'atteggiamento assimilazionista nei confronti dei popoli in questione⁴⁴⁹. Nello specifico, non si fa più riferimento, infatti, alla necessità di "integrare" questi gruppi alla società ma, al contrario, si riconosce con forza l'aspirazione degli stessi

"al controllo delle istituzioni, dei modi di vita e di sviluppo economico loro propri, nonché alla conservazione e sviluppo della propria identità, della

⁴⁴⁷ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., p. 221.

⁴⁴⁸ In riferimento a ciò, la Convenzione stessa, all'articolo 34, sostiene che *"la natura e la portata delle misure da adottarsi per dare effetto alla presente convenzione devono essere determinati con elasticità, tenendo conto delle particolari condizioni di ciascun Paese"*. Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, cit., art. 34.

⁴⁴⁹ Al riguardo, il Preambolo della suddetta Convenzione recita quanto segue: *"Considerando, alla luce dell'evoluzione del diritto internazionale posteriore al 1957, e dei mutamenti della situazione dei popoli indigeni e tribali, intervenuti in tutte le regioni del mondo, l'opportunità di adottare nuove norme internazionali in argomento, allo scopo di eliminare l'orientamento, mirante all'assimilazione, della precedente normativa"*. Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, cit., Preambolo.

*propria lingua e della propria religione, nell'ambito degli Stati in cui vivono*⁴⁵⁰.

In altre parole, la comunità internazionale riconosce e valorizza il contributo portato da questi popoli *“alla diversità culturale ed all'armonia sociale ed ecologica dell'umanità, come pure alla cooperazione e alla comprensione internazionali”*⁴⁵¹. Le diversità di lingua, di sistema economico e istituzionale, di tradizione e di cultura, vengono dunque viste, secondo questa nuova ottica, come un valore aggiunto alla società e all'intera comunità internazionale, da promuovere, valorizzare e proteggere.

Come affermato in precedenza, i destinatari dei contenuti della Convenzione, come espressamente specificato nell'articolo 2, sono i Governi degli Stati che ospitano al loro interno popoli indigeni o tribali, sui quali gravano, con la partecipazione dei “popoli interessati”, i seguenti compiti:

“a) assicurare che i membri di detti popoli beneficino, su un piano di uguaglianza, dei diritti e delle opportunità che la legislazione nazionale accorda agli altri componenti della popolazione;

b) promuovere la piena realizzazione dei diritti sociali, economici e culturali di questi popoli, nel rispetto della loro identità sociale e culturale, delle loro consuetudini e tradizioni e delle loro istituzioni;

*c) aiutare i membri di detti popoli ad eliminare gli svantaggi socio-economici che possono esservi fra componenti indigeni ed altri componenti della comunità nazionale, in modo compatibile con le loro aspirazioni ed il loro modo di vivere”*⁴⁵².

Allo stesso modo e in piena coerenza con quanto affermato nel Preambolo, gli Stati hanno il compito di eliminare ogni forma di discriminazione dei popoli in questione nel godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali e, quando

⁴⁵⁰ Cfr. Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali, cit., Preambolo.

⁴⁵¹ *Ibidem*.

⁴⁵² Cfr. Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali, cit., art. 2, par. 2.

necessario, di adottare delle misure speciali al fine di salvaguardare il benessere delle persone interessate, oltre alle loro istituzioni, cultura e beni⁴⁵³.

Un ulteriore passaggio degno di nota della Convenzione è rappresentato dall'articolo 6, relativo all'applicazione degli obblighi contenuti nello stesso strumento; al riguardo, l'approccio scelto nella redazione del testo fa riferimento al principio di "consultazione" dei popoli in questione, che devono essere interpellati dalle autorità dei Paesi ospitanti ogniqualvolta si prendono in considerazione misure legislative o amministrative che potrebbero riguardarli. Inoltre, lo Stato deve predisporre adeguate e accessibili modalità di partecipazione degli stessi gruppi nei processi di decisione istituzionali e amministrativi. Tale approccio consultivo è stato preferito, in sede di negoziazione dei contenuti della Convenzione, a un approccio di ricerca del "consenso" delle stesse popolazioni nelle questioni che li riguardano: la scelta del principio di consultazione, avvenuta dopo lunghe discussioni, implica il fatto che i governi non sono obbligati alla ricerca del consenso da parte dei popoli coinvolti e, di fatto, possono prendere decisioni anche senza l'ottenimento dello stesso, previa, tuttavia, consultazione e partecipazione dei gruppi interessati⁴⁵⁴.

Ai fini della nostra ricerca, una particolare attenzione va rivolta alla seconda sezione della Convenzione, quella relativa alle "Terre". Al riguardo, il primo elemento da sottolineare, emerso già nell'articolo 13, è l'esplicito riferimento alla particolare relazione esistente tra i popoli oggetto del trattato e le terre di origine. Nello specifico, si afferma che:

"Nell'applicazione delle disposizioni di questa parte della convenzione, i Governi devono rispettare l'importanza speciale, per la cultura e per i valori spirituali dei popoli interessati, della relazione che essi intrattengono

⁴⁵³ Nello specifico, l'articolo 4 della sopracitata Convenzione recita: "1. Devono essere adottate misure speciali, in quanto ve ne sia bisogno, al fine della salvaguardia delle persone, delle istituzioni, i beni, il lavoro, la cultura e lo sviluppo delle persone interessate. 2. Queste misure speciali non devono essere contrarie ai desideri liberamente espressi dei popoli interessati. 3. Dette misure non devono in alcun modo compromettere il godimento senza discriminazioni della generalità dei diritti che si ricollegano alla qualità di cittadino". Cfr. Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali, cit., art. 4.

⁴⁵⁴ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., p. 222.

con le terre od i territori (o, a seconda dei casi, con entrambi) che essi occupano od altrimenti utilizzano; ed in particolare gli aspetti collettivi di questa relazione”⁴⁵⁵.

Tale rapporto, riconosciuto dalla stessa Convenzione, nasce dalla cultura e dai valori spirituali dei popoli interessati e riveste, in questa ottica, una “speciale” importanza che i Governi si devono impegnare a riconoscere e a rispettare. In modo particolare, si riconosce e si sottolinea il carattere “collettivo” di tale relazione. Nell’articolo 14, invece, viene affrontato il tema della proprietà e dell’accesso alle terre: in particolare, si invitano gli Stati parti a riconoscere i diritti di “proprietà” e di “possesso” dei terreni su cui tradizionalmente i popoli vivono. Inoltre, gli stessi Governi sono invitati ad adottare delle misure adeguate per la salvaguardia dei terreni, anche se non occupati in maniera esclusiva dai suddetti popoli, in quanto rappresentano fonti di sussistenza o sedi di attività tradizionali. Ai fini dell’attuazione di queste azioni di tutela e di protezione, le Parti sono invitate a effettuare delle prelieve attività di identificazione delle terre in questione e di valutazione di eventuali rivendicazioni territoriali⁴⁵⁶. In riferimento a ciò, il testo focalizza l’attenzione sulla questione delle risorse naturali presenti sulle terre appartenenti ai suddetti popoli (art. 15), i cui diritti di accesso, gestione, utilizzo e conservazione devono essere riconosciuti e salvaguardati dalle autorità nazionali. Inoltre, nel caso in cui si decida di intraprendere azioni di ricerca o di sfruttamento di tali risorse, i popoli legati a esse devono essere precedentemente informati e consultati e, qualora l’azione venga intrapresa, devono beneficiare dei vantaggi prodotti o degli indennizzi

⁴⁵⁵ Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, cit., art. 13, par. 1.

⁴⁵⁶ Nell’articolo 14, la Convenzione sostiene che: “1. I diritti di proprietà e di possesso sulle terre che questi popoli abitano tradizionalmente devono essere loro riconosciuti. Si devono inoltre adottare delle misure adeguate al caso per la salvaguardia del diritto dei popoli interessati all’utilizzo delle terre non occupate esclusivamente da loro, ma alle quali essi hanno tradizionalmente accesso per le proprie attività tradizionali e di sussistenza. A questo riguardo deve prestarsi particolare attenzione alla situazione dei popoli nomadi e degli agricoltori itineranti. 2. I Governi devono adottare misure adeguate per l’identificazione delle terre tradizionalmente occupate dai popoli interessati, e per garantire l’effettiva tutela dei loro diritti di proprietà e di possesso. 3. Nel quadro del sistema giuridico nazionale, devono essere istituite procedure adeguate alla decisione delle rivendicazioni territoriali provenienti dai popoli interessati”. Cfr. *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, cit., art. 14.

corrisposti a seguito di eventuali danni provocati al loro ambiente vitale⁴⁵⁷. Queste disposizioni risultano un ulteriore elemento di novità rispetto alla precedente Convenzione OIL, che, al contrario, non riconosceva i summenzionati diritti consuetudinari alla proprietà e all'utilizzo delle terre e delle risorse in esse contenute. A ulteriore conferma dell'importanza rivolta verso la speciale relazione intercorsa tra i popoli indigeni o tribali e le loro terre di appartenenza, l'articolo 16 riconosce il divieto di trasferimento dei gruppi in parola in altre zone, diverse da quelle tradizionalmente abitate. Nel caso in cui si verificano particolari circostanze che richiedono necessariamente tale trasferimento, le autorità devono ricevere l'obbligatorio consenso delle popolazioni interessate, *"liberamente espresso in piena cognizione di causa"*. In assenza di un tale consenso, il trasferimento e il reinsediamento potranno avvenire soltanto seguendo procedure in linea con la legislazione nazionale e attraverso meccanismi decisionali che permettano un'adeguata partecipazione delle popolazioni interessate e la realizzazione di indagini pubbliche. In aggiunta, una volta scomparsa la causa di tale trasferimento forzato, le stesse popolazioni hanno il diritto di tornare a vivere stabilmente sulle proprie terre d'origine o, qualora risulti impossibile, in territori con caratteristiche simili⁴⁵⁸.

⁴⁵⁷ Nell'articolo 15 della Convenzione, si legge: *"1. Devono essere salvaguardati in modo speciale i diritti dei popoli interessati alle risorse naturali delle loro terre. Questi diritti comprendono, per questi popoli, la partecipazione all'utilizzo, alla gestione ed alla conservazione di queste risorse. 2. Nel caso in cui lo Stato mantiene la proprietà dei minerali o delle risorse del sottosuolo, o i diritti ad altre risorse di cui sono dotate le terre, i Governi devono stabilire o mantenere procedure di consultazione dei popoli interessati per determinare, prima d'intraprendere o d'autorizzare ogni programma di ricerca o di sfruttamento delle risorse delle loro terre, se e fino a che punto gli interessi di questi popoli ne sono minacciati. I popoli interessati devono, ogni volta in cui ciò sia possibile, partecipare ai vantaggi derivanti da queste attività e devono ricevere un equo indennizzo per ogni danno che potrebbero subire a causa di tali attività"*. Cfr. Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali, cit., art. 15.

⁴⁵⁸ L'articolo 16 dispone, nello specifico, quanto segue: *"1. Ad eccezione dei casi indicati nei seguenti paragrafi del presente articolo, i popoli interessati non devono essere trasferiti dalle terre che occupano. 2. Qualora in via d'eccezione si giudichino necessari il trasferimento ed il reinsediamento di detti popoli, questi non potranno avvenire se non col loro consenso liberamente espresso in piena cognizione di causa. Qualora tale consenso non possa ottenersi, trasferimento e reinsediamento non potranno avvenire se non a seguito di procedure stabilite dalla legislazione nazionale e comprendenti, se del caso, inchieste pubbliche in cui i popoli interessati abbiano la possibilità d'essere rappresentati in modo efficace. 3. Ogniqualvolta sia possibile, detti popoli devono avere il diritto di ritornare alle proprie terre tradizionali alla cessazione delle ragioni che ne hanno motivato il trasferimento. 4. Nel caso in cui un tale ritorno non sia possibile, secondo quanto determinato in un accordo ovvero, in assenza di un accordo, secondo procedure*

In sintesi, le disposizioni contenute nello strumento analizzato tendono a ribadire la centralità e l'importanza rivestita dalla relazione tra i popoli autoctoni e i relativi territori d'appartenenza, costituita da elementi legati alla cultura, ai valori, all'identità e alla sussistenza stessa di tali gruppi. Questi legami, riconosciuti esplicitamente dal documento, trovano le loro radici nella tradizione e nell'essenza stessa di questi popoli e trascendono i consueti elementi economici o produttivi, tipici della mentalità occidentale-capitalistica; in altre parole, le terre d'origine e la natura presente fanno parte dell'identità stessa del popolo in questione.

2.4.3.2 La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni

La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni rappresenta, a oggi, il principale strumento giuridico internazionale di riferimento per il tema. Essa fu adottata dall'Assemblea Generale in data 13 settembre 2007, dopo un lavoro di oltre vent'anni⁴⁵⁹.

Il processo di adozione dello strumento, tuttavia, non è avvenuto all'unanimità: nonostante i 144 voti favorevoli, la votazione produsse 4 voti contrari e 11 astenuti⁴⁶⁰. Le principali obiezioni riguardavano, nello specifico, la definizione della portata e dei limiti del principio di autodeterminazione dei popoli indigeni:

appropriate, detti popoli devono ricevere, nella maniera migliore possibile, terre di qualità e di status giuridico almeno uguali a quelli delle terre occupate in precedenza, e che permettano loro di sovvenire ai loro bisogni presenti e d'assicurare il loro sviluppo futuro. Quando i popoli interessati esprimano la preferenza per un indennizzo in forma specifica od in natura, essi devono essere indennizzati in tal modo, riservandosi le appropriate garanzie. 5. Le persone così trasferite e reinsediate devono essere integralmente risarcite per ogni perdita e per ogni danno subito a tal causa". Cfr. Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali, cit., art. 16.

⁴⁵⁹ I lavori di stesura della suddetta Dichiarazione iniziarono nel 1985, quando la Subcommissione sulla promozione e la protezione dei diritti umani affidò al Gruppo di lavoro sulle popolazioni indigene l'incarico dell'elaborazione di un iniziale corpo di principi sui diritti indigeni. Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., pp. 225-226.

⁴⁶⁰ I voti contrari sono stati emessi da: Australia, Canada, Nuova Zelanda e Stati Uniti. Si sono invece astenuti: Azerbaijan, Bangladesh, Bhutan, Burundi, Colombia, Georgia, Kenya, Nigeria, Russia, Samoa e Ucraina. Cfr. <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples/historical-overview.html>

molti degli Stati votanti, infatti, hanno vincolato il loro voto favorevole all'esplicito riconoscimento del fatto che l'autodeterminazione di questi popoli riguardasse la possibilità di autogovernarsi e organizzarsi all'interno dello Stato esistente, senza, tuttavia, prevedere la possibilità di modificare o intaccare l'integrità territoriale o politica dello stesso. Tale posizione, a dimostrazione dell'importanza e della delicatezza della questione per gli Stati aderenti, viene ribadita in numerosi passaggi della Dichiarazione. Nello specifico, gli articoli 3⁴⁶¹ e 4⁴⁶² affermano il diritto dei popoli indigeni alla determinazione del proprio statuto politico e del proprio sviluppo, facendo riferimento al diritto all'autonomia e all'autogoverno per quanto riguarda le tematiche interne e locali. Tale dicitura, esplicitando la natura interna e locale di queste disposizioni, implica la non possibilità di modificare la struttura e i confini stessi degli Stati ospitanti, che determinano i limiti entro i quali l'autogoverno dei popoli autoctoni può operare. A ulteriore conferma della natura particolare e, in qualche modo, subordinata delle istituzioni indigene, l'articolo 5 ribadisce la possibilità e il diritto delle stesse alla partecipazione alla vita politica, economica, sociale e culturale dello Stato in cui si trovano. In aggiunta, nell'articolo 46 la comunità internazionale afferma esplicitamente che la Dichiarazione in questione non incoraggia in alcun modo lo smembramento o l'intaccamento dell'integrità territoriale o dell'unità politica degli Stati sovrani o indipendenti⁴⁶³. In altre parole, ai popoli indigeni è concessa la possibilità di organizzarsi autonomamente e poter agire su questioni di livello locale, strettamente legate ai territori d'appartenenza: la loro subalternità e

⁴⁶¹ L'articolo 3 della suddetta Dichiarazione afferma: *"I popoli indigeni hanno diritto all'autodeterminazione. In virtù di tale diritto essi determinano liberamente il proprio statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale"*. Cfr. *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, cit., art. 3.

⁴⁶² L'articolo 4 sostiene che: *"I popoli indigeni, nell'esercizio del loro diritto all'autodeterminazione, hanno diritto all'autonomia o all'autogoverno nelle questioni riguardanti i loro affari interni e locali, come anche a disporre dei modi e dei mezzi per finanziare le loro funzioni autonome"*. Cfr. *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, cit., art. 4.

⁴⁶³ Nell'articolo 46 della Dichiarazione, si legge: *"Nulla di quanto contenuto in questa Dichiarazione può essere inteso come tale da implicare per qualsivoglia Stato, popolo, gruppo o persona il benché minimo diritto a intraprendere una qualsiasi attività o a compiere un qualsiasi atto in contrasto con la Carta delle Nazioni Unite, né può essere inteso come tale da autorizzare o incoraggiare una qualsiasi azione volta a smembrare o intaccare, in parte o in toto, l'integrità territoriale o l'unità politica di Stati sovrani o indipendenti"*. Cfr. *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, cit., art. 46, par. 1.

appartenenza a una struttura statale superiore non viene in alcun modo messa in discussione. Di diversa impostazione, al riguardo, era invece il progetto di Dichiarazione, precedentemente approvato dal Consiglio delle Nazioni Unite sui Diritti Umani, nel quale si affermava che i popoli indigeni avevano il diritto di determinare liberamente i loro rapporti con gli Stati; tale formula, seppur presente in un documento non vincolante, avrebbe rappresentato una possibile messa in discussione della sovranità statale sui suddetti popoli e sui relativi territori, intaccando gli interessi degli Stati aderenti. Per queste ragioni, tale dicitura è stata rimossa dalla versione finale dello strumento⁴⁶⁴.

Il documento, fin dal Preambolo, riconosce e ribadisce il valore apportato dai popoli autoctoni in termini di diversità e di ricchezza culturale, da proteggere e tutelare da ogni forma di discriminazione. I popoli indigeni sono considerati, infatti, alla pari di tutti gli altri popoli e, come tali, destinatari degli stessi diritti; tra questi, si fa esplicito riferimento ai diritti relativi alla cultura, alle tradizioni, ai saperi tradizionali e, in aggiunta, alle terre, ai territori e alle risorse naturali. Riguardo ciò, la comunità internazionale si dice convinta che, tramite il controllo delle proprie terre e delle relative risorse, i popoli autoctoni potranno rafforzare le proprie istituzioni, culture e tradizioni, guidando lo sviluppo delle stesse secondo le loro aspirazioni e necessità⁴⁶⁵.

Sulla scia di quanto affermato nella Convenzione OIL, analizzata in precedenza, la Dichiarazione riconosce l'esistenza di una relazione "specificata" tra i popoli indigeni e le proprie terre d'appartenenza, definita, all'articolo 25, come "spirituale". Questa relazione, da proteggere e rafforzare, riguarda anche le generazioni future⁴⁶⁶. Il diritto delle stesse popolazioni alla proprietà e all'uso delle terre tradizionalmente possedute od occupate, così come delle acque e

⁴⁶⁴ Cfr. VALENTINA ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali*, cit., p. 227.

⁴⁶⁵ Cfr. *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, cit., Preambolo.

⁴⁶⁶ Nello specifico, l'articolo 25 afferma: "I popoli indigeni hanno diritto a mantenere e rafforzare la loro specifica relazione spirituale con le terre, i territori, le acque, le zone marittime costiere e le altre risorse tradizionalmente di loro proprietà o altrimenti occupati e utilizzati, e a tramandare alle generazioni future le loro responsabilità al riguardo". Cfr. *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, cit., art. 25.

delle risorse presenti all'interno delle stesse, viene affermato e ribadito con forza negli articoli seguenti. Nello specifico, l'articolo 26 afferma che:

“1. I popoli indigeni hanno diritto alle terre, territori e risorse che tradizionalmente possedevano o occupavano oppure hanno altrimenti utilizzato o acquisito.

2. I popoli indigeni hanno diritto alla proprietà, uso, sviluppo e controllo delle terre, dei territori e delle risorse che possiedono per motivi di proprietà tradizionale oppure di altre forme tradizionali di occupazione o uso, come anche di quelli che hanno altrimenti acquisito.

*3. Gli Stati daranno riconoscimento e protezione legali a queste terre, territori e risorse. Questo riconoscimento sarà dato nel dovuto rispetto dei costumi, delle tradizioni e dei regimi di proprietà terriera dei popoli indigeni in questione*⁴⁶⁷.

L'obbligo di riconoscimento, da parte degli Stati, dei diritti consuetudinari di proprietà e utilizzo delle terre viene ribadito anche negli articoli successivi, in cui le autorità nazionali sono invitate a procedere attraverso meccanismi e procedure eque, indipendenti, imparziali, aperte e trasparenti per il riconoscimento dei diritti sulle terre, sui territori e sulle risorse in questione⁴⁶⁸. Qualora si riconosca che i territori appartenenti tradizionalmente a tali popoli siano stati confiscati, occupati o danneggiati senza un libero, previo e informato consenso degli stessi, la Dichiarazione prevede il diritto alla restituzione o, quando non possibile, a un equo risarcimento, che può essere costituito da terre, territori e risorse di pari qualità o da un adeguato indennizzo economico⁴⁶⁹.

⁴⁶⁷ Cfr. Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, cit., art. 26.

⁴⁶⁸ L'articolo 27, al riguardo, recita: *“Gli Stati avvieranno e realizzeranno, di concerto con i popoli indigeni in questione, un processo equo, indipendente, imparziale, aperto e trasparente, che dia il dovuto riconoscimento alle leggi, alle tradizioni, ai costumi e ai regimi di proprietà terriera dei popoli indigeni, allo scopo di riconoscere e aggiudicare i diritti dei popoli indigeni riguardanti le loro terre, territori e risorse, ivi compresi quelli che erano tradizionalmente in loro possesso o altrimenti occupati o utilizzati. I popoli indigeni avranno diritto a partecipare a questo processo”*. Cfr. Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, cit., art. 27.

⁴⁶⁹ Nell'articolo 28 della stessa Dichiarazione, si legge: *“1. I popoli indigeni hanno diritto alla restituzione o, quando questa non sia più possibile, ad un equo risarcimento per le terre, i territori e le risorse che tradizionalmente possedevano, oppure in altra forma occupavano o utilizzavano e che sono stati confiscati, presi, occupati, utilizzati oppure danneggiati senza il loro libero, previo e informato consenso. 2. A meno che non vi sia un diverso accordo stipulato liberamente con i popoli*

Come ulteriore elemento rafforzativo del legame presente tra i popoli indigeni e le terre d'appartenenza, riconosciuto dalla stessa Dichiarazione, l'articolo 29 attribuisce agli stessi gruppi il diritto alla conservazione e protezione dell'ambiente e della capacità produttiva delle terre, territori e risorse⁴⁷⁰; allo stesso modo, si riconosce il diritto alla tutela e allo sviluppo del proprio patrimonio culturale, comprendente dei saperi, tradizioni, usi e costumi, ma anche delle risorse umane e genetiche. A tal proposito, si fa esplicito riferimento ai diritti di proprietà intellettuale⁴⁷¹, degli stessi popoli, sul patrimonio culturale, sul sapere tradizionale e sulle espressioni culturali⁴⁷². Inoltre, i popoli indigeni hanno diritto a definire ed elaborare le priorità di sviluppo delle loro terre: per questa ragione, lo Stato ha l'obbligo di consultarsi con tali popoli, attraverso adeguate procedure che ne garantiscano la partecipazione e la rappresentatività, prima di procedere con qualsiasi azione o piano di sviluppo riguardante i territori in questione⁴⁷³.

in questione, il risarcimento sarà costituito da terre, territori e risorse di pari qualità, estensione e regime giuridico oppure da un indennizzo pecuniario o da altro tipo di risarcimento adeguato". Cfr. Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, cit., art. 28.

⁴⁷⁰ L'articolo 29 recita: "1. I popoli indigeni hanno diritto alla conservazione e protezione dell'ambiente e della capacità produttiva delle loro terre o territori e risorse. Gli Stati devono avviare e realizzare programmi di assistenza ai popoli indigeni per assicurare tale conservazione e protezione, senza discriminazioni. 2. Gli Stati devono adottare misure efficaci per assicurare che nessun tipo di stoccaggio o smaltimento di sostanze pericolose abbia luogo sulle terre o territori dei popoli indigeni senza un loro previo, libero e informato consenso. 3. Gli Stati devono anche adottare misure efficaci per assicurare, qualora sia necessario, che vengano debitamente realizzati dei programmi di monitoraggio, prevenzione e recupero della salute dei popoli indigeni, così come sono stati concepiti e realizzati dai popoli colpiti da tali sostanze". Cfr. Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, cit., art. 29.

⁴⁷¹ Tale disposizione acquisisce una rilevanza particolare se si tiene conto dei casi di "Biopirateria" avvenuti in varie aree del Pianeta, nei quali importanti risorse genetiche, culturali o tradizionali appartenenti a popoli autoctoni sono stati "depredati" da soggetti terzi, spesso privati, al fine ottenere certificazioni e appropriarsi indebitamente dei relativi diritti di proprietà intellettuale. Cfr. par. 2.3.3.

⁴⁷² Tale principio è affermato nell'articolo 31, che sostiene: "1. I popoli indigeni hanno diritto a mantenere, controllare, proteggere e sviluppare il proprio patrimonio culturale, il loro sapere tradizionale e le loro espressioni culturali tradizionali, così come le manifestazioni delle loro scienze, tecnologie e culture, ivi comprese le risorse umane e genetiche, i semi, le medicine, le conoscenze delle proprietà della flora e della fauna, le tradizioni orali, le letterature, i disegni e i modelli, gli sport e i giochi tradizionali e le arti visive e dello spettacolo. Hanno anche diritto a mantenere, controllare, proteggere e sviluppare la loro proprietà intellettuale su tale patrimonio culturale, sul sapere tradizionale e sulle espressioni culturali tradizionali. 2. Di concerto con i popoli indigeni, gli Stati devono adottare misure atte a riconoscere e a proteggere l'esercizio di questi diritti". Cfr. Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, cit., art. 31.

⁴⁷³ L'articolo 32, al riguardo, afferma: "1. I popoli indigeni hanno diritto a definire ed elaborare le priorità e le strategie per lo sviluppo o l'utilizzo delle loro terre o territori e delle altre risorse. 2. Gli

In conclusione, è possibile affermare che la Dichiarazione è generalmente ritenuta il principale strumento giuridico di riferimento nel diritto internazionale, sul tema dei diritti dei popoli indigeni; il contenuto dei propri articoli svolge, infatti, un ruolo di guida e di orientamento per l'azione delle organizzazioni internazionali, delle agenzie specializzate e di molti governi sulla tematica. Pur non prevedendo l'obbligatorietà di applicazione di quanto disposto al suo interno, è possibile considerarla come uno strumento dal forte valore normativo. Secondo Fabio Marcelli, nell'opera "I diritti dei popoli indigeni", sono quattro i principali fattori che contribuiscono a conferire alla Dichiarazione una tale valenza normativa. In primo luogo, l'autorevolezza attribuita allo strumento dall'ampia votazione favorevole per la sua adozione, in sede Assemblea Generale (144 voti favorevoli). Successivamente, va sottolineato il solenne impegno, assunto da molti Stati al momento dell'approvazione, a rispettare e applicare i contenuti della Dichiarazione, come se fosse uno strumento vincolante; a tal proposito, vale la pena citare il discorso pronunciato, in tale occasione, dal rappresentante namibiano Mbuende: *"The argument that the Declaration is not binding did not appeal to us. We take our obligations seriously. Once we adopt an instrument we want to promote, defend and protect it"*⁴⁷⁴. Il terzo fattore a sostegno della precedente affermazione è rappresentato dall'operato delle organizzazioni internazionali e, in particolar modo, degli organismi dedicati alla tutela e alla promozione dei diritti umani. Nello specifico, si può far riferimento alle considerazioni elaborate, nel 2008, dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD) nei confronti degli Stati Uniti, in occasione della presentazione del rapporto periodico dello Stato parte: tra i vari passaggi dell'atto, il Comitato raccomanda l'applicazione

Stati dovranno consultarsi e cooperare in buona fede con i popoli indigeni in questione, tramite le loro istituzioni rappresentative, in modo tale da ottenere il loro libero e informato consenso previamente all'approvazione di qualsiasi progetto che influisca sulle loro terre o territori e sulle altre risorse, in modo particolare per quanto concerne la valorizzazione, l'uso o lo sfruttamento delle risorse minerarie, idriche o di altro tipo. 3. Gli Stati dovranno provvedere dei meccanismi efficaci per un giusto ed equo indennizzo per qualunque delle sopracitate attività, e si dovranno approntare misure adeguate per mitigare un impatto nocivo a livello ambientale, economico, sociale, culturale o spirituale". Cfr. Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, cit., art. 32.

⁴⁷⁴ Cfr. A/61/PV.108, p. 3 in FABIO MARCELLI (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni*, cit., p. 109.

dei contenuti della Dichiarazione come criterio interpretativo degli obblighi pendenti sullo Stato relativi alla Convenzione sui popoli indigeni n. 169 dell'OIL, a prescindere della posizione dello Stato nei confronti della sopracitata Dichiarazione⁴⁷⁵. Infine, Fabio Marcelli sottolinea l'importanza delle azioni portate avanti dalle associazioni di popoli indigeni e dei loro rappresentanti a ogni livello (nazionale, regionale e internazionale), intenta a far applicare e a rendere prassi quanto contenuto nella Dichiarazione stessa⁴⁷⁶.

Ai fini della nostra ricerca, è importante sottolineare che anche la Dichiarazione, come già evidenziato nella Convenzione OIL, riconosce e tutela la speciale relazione che intercorre tra i popoli autoctoni e le terre d'appartenenza: legami non classificabili in base a criteri economici, produttivi o materiali, ma appartenenti a una sfera ben più ampia, costituita da valori, cultura e identità. Tali relazioni, dal punto di vista della nostra ricerca, non appartengono soltanto ai popoli indigeni ma all'intera popolazione mondiale, a diversi livelli. Questo concetto, come si vedrà in seguito, costituirà una delle componenti fondanti del qui proposto principio di autodeterminazione alimentare dei popoli, la "Dimensione Spirituale".

⁴⁷⁵ In particolare, nel documento citato si legge: *"The Committee recommends that the State party take all appropriate measures, in consultation with indigenous peoples concerned and their representatives chosen in accordance with their own procedure, – to ensure that activities carried out in areas of spiritual and cultural significance to Native Americans do not have a negative impact on the enjoyment of their rights under the Convention. The Committee further recommends that the State party recognize the right of Native Americans to participate in decisions affecting them, and consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned before adopting and implementing any activity in areas of spiritual and cultural significance to Native Americans. While noting the position of the State party with regard to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (A/RES/61/295), the Committee finally recommends that the declaration be used as a guide to interpret the State party's obligations under the Convention relating to indigenous peoples"*. Cfr. *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 9 of the Convention - Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, Ginevra, 2008, p. 5.

⁴⁷⁶ Cfr. FABIO MARCELLI (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni*, cit., pp. 109 - 110.

CAPITOLO III

Il Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli

L'analisi svolta nel corso del secondo capitolo della presente tesi ha permesso alla ricerca di esaminare i principali riferimenti, presenti nel diritto internazionale, individuati come fondamento giuridico delle quattro componenti costitutive del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Nello specifico, per quanto concerne la componente "Cibo", è stato preso in analisi il Diritto all'Alimentazione, nelle sue varie declinazioni a livello internazionale e regionale; inoltre, ampio spazio è stato riservato al Diritto all'Alimentazione nel Diritto Umanitario, al principio di "sicurezza alimentare" e al celebre caso giuridico relativo all'edificazione di un muro nei territori palestinesi occupati. In secondo luogo, l'attenzione è stata posta verso la componente "Risorse produttive", attraverso l'esame dei principali strumenti giuridici a tutela del Principio di sovranità permanente sulle risorse naturali. Inoltre, è stato possibile affrontare il tema del *Land Grabbing*, delle sue implicazioni sulle terre e sulle popolazioni coinvolte in tale fenomeno e dei "Codici di Condotta", elaborati dai principali organismi internazionali in ambito agricolo. Per quanto riguarda la terza componente, l'"Ambiente", l'analisi si è rivolta allo studio dei principali strumenti giuridici posti a tutela della biodiversità e del patrimonio genetico naturale, fra cui la "Convenzione sulla Diversità Biologica" del 1992. In aggiunta, sono stati analizzati due particolari fattori che minacciano la conservazione della biodiversità in varie aree del pianeta, quali la diffusione di Organismi Geneticamente Modificati e la Biopirateria. Infine, la ricerca ha focalizzato la sua attenzione verso la componente "Dimensione Spirituale", atta a descrivere il particolare legame spirituale esistente tra una popolazione e la sua terra d'appartenenza: in questo caso, il principale riferimento giuridico preso in considerazione è stato identificato nei Diritti dei Popoli Indigeni.

Nel corso del capitolo corrente, la ricerca procederà attraverso un processo di sintesi ed elaborazione di parte dei contenuti esaminati finora, che saranno ulteriormente arricchiti da nuovi elementi e analizzati sotto diversi punti di vista. La realizzazione di questo esercizio di sintesi consentirà alla ricerca di giungere alla definizione del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli, fine ultimo del presente lavoro.

In particolare, dapprima sarà effettuata una premessa sul Principio di Autodeterminazione dei Popoli, identificato come cornice concettuale di riferimento del costituendo Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli: esso ne condividerà l'approccio, l'impostazione e la visione d'insieme. In seguito, sarà effettuato un lavoro di sintesi ed elaborazione delle principali caratteristiche di ciascuna delle quattro componenti del Principio in parola: il Cibo, le Risorse Produttive, l'Ambiente e la Dimensione Spirituale. Nel corso del paragrafo, saranno descritti i principali e specifici elementi relativi a ogni componente. Tale esercizio consentirà, come accennato poc'anzi, di procedere con l'elaborazione del concetto integrato di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli e della sua definizione completa, con l'evidenza dei suoi principali elementi di novità all'interno del panorama giuridico internazionale.

3.1 Premessa sul Principio di Autodeterminazione dei Popoli

Prima di procedere con l'elaborazione dei contenuti relativi al concetto integrato e alla proposta di definizione dello stesso, si ritiene opportuno effettuare una premessa concettuale sul Principio di Autodeterminazione dei Popoli, che costituirà la cornice di riferimento dentro il quale sviluppare l'idea successivamente proposta. Tale analisi permetterà alla ricerca di contestualizzare al meglio la prospettiva dell'autodeterminazione dei popoli, sviluppatasi nel dibattito internazionale dagli anni del secondo dopoguerra. Una volta effettuato questo approfondimento, sarà possibile procedere con

l'introduzione del nuovo Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli e delle sue quattro componenti.

Pertanto, il paragrafo corrente si occuperà di approfondire la questione del Principio di Autodeterminazione dei Popoli, partendo dal percorso storico che ha portato al consolidamento di tale concetto nel dibattito internazionale. Sebbene il concetto, come vedremo in seguito, si sia definitivamente affermato presso la comunità internazionale con l'istituzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, è possibile affermare che le radici di tale principio possono essere ricercate fin dall'Era Moderna. Secondo alcune teorie, le basi concettuali di questo principio vanno rinvenute in alcuni celebri Trattati del XVII secolo, tra i quali il Trattato di Vestfalia del 1648, il Trattato di Oliva del 1660 o il Trattato di Ryswick del 1697, soprattutto nella misura in cui essi hanno permesso di sviluppare una certa sensibilità verso i problemi delle minoranze e verso un rapido sviluppo del valore dell'autodeterminazione⁴⁷⁷. Allo stesso modo, alcuni elementi basilari di questo concetto possono essere ricercati in alcune importanti dichiarazioni del secolo successivo, tra cui la "Dichiarazione di Indipendenza" degli Stati Uniti del 1776 e la "Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino" del 1789, prodotta nell'ambito della Rivoluzione Francese. Nelle citate dichiarazioni, che per molti versi vengono considerate come i capisaldi della nostra cultura democratica, viene affermato il principio che sancisce il diritto di ogni popolo ad autogovernarsi e a essere libero da ogni forma di tirannia, straniera (nel caso americano) o monarchica (in quello francese). Va specificato che, tuttavia, tali principi vengono solitamente associati a quello di nazionalità, limitandone in qualche modo la portata ed evitando così di poter risultare quale base concettuale per possibili rivendicazioni di minoranze o gruppi minoritari rispetto all'unità nazionale⁴⁷⁸. Nella formazione del concetto di autodeterminazione dei popoli, è possibile citare, al riguardo, il pensiero di due importanti personalità del '900: Nikolaj Lenin e Woodrow Wilson. Il primo,

⁴⁷⁷ Cfr. NATAN LERNER, *Minorías y grupos en el derechos internacional. Derechos y discriminación*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Serie Folletos, 1991.

⁴⁷⁸ Cfr. GIANCARLO GUARINO, *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale*, Jovene Editore, Napoli, 1984, pp. 93 – 94.

nelle sue “Tesi sulla rivoluzione socialista e sul diritto delle nazioni all'autodeterminazione” del 1916, affermava il diritto di ogni gruppo nazionale ad autodeterminarsi e a liberarsi dall'occupazione straniera; nello specifico, egli rivendicava il diritto all'autodecisione di Austria, Balcani e Russia e la liberazione di tutte le colonie, quale condizione indispensabile al raggiungimento della pace. Un simile auspicio venne proclamato dal presidente statunitense Woodrow Wilson, in un discorso rivolto al Congresso in data 8 gennaio 1918. In tale occasione, egli affermò che il diritto ad autodeterminarsi dovesse appartenere in linea di principio a tutti i popoli del pianeta, compresi quelli soggetti a domini coloniali; in particolare, il presidente avanzò la proposta di riconsiderare i confini degli Stati esistenti, adattandoli alle caratteristiche e alle aspirazioni dei popoli in essi contenuti. Va comunque segnalato che tale posizione non intendeva sovvertire l'ordine internazionale del tempo, ma, seguendo una linea piuttosto moderata, si proponeva di rispettare gli interessi e le pretese dei governi esistenti sui territori e i popoli occupati⁴⁷⁹.

È, tuttavia, solo con la fine della Seconda Guerra Mondiale che il Principio di Autodeterminazione dei Popoli raggiunge un'ufficiale affermazione a livello internazionale. In modo particolare, il principio si consacra nella comunità internazionale con l'adozione della Carta istitutiva dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, avvenuta in data 26 giugno 1945 a San Francisco; in tale documento, gli Stati firmatari costituirono la nascente organizzazione internazionale, definendone competenze e finalità. Il principio oggetto del paragrafo (definito come “auto-decisione”) viene inserito proprio nell'articolo 1, che elenca gli scopi dell'organismo:

“Sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'auto-decisione dei popoli, e prendere altre misure atte a rafforzare la pace universale”⁴⁸⁰.

⁴⁷⁹ Cfr. MICHLA POMERANCE, *The United States and Self-Determination: Perspectives on the Wilsonian Conception*, in *American Journal of International Law*, 1976.

⁴⁸⁰ Cfr. *Carta delle Nazioni Unite*, Organizzazione delle Nazioni Unite, 1945, art. 1, par. 2.

In questo passaggio, la comunità internazionale pone il principio di autodeterminazione-autodecisione dei popoli come fondamento delle relazioni amichevoli tra le nazioni della Terra post-secondo conflitto mondiale. Il concetto viene ribadito anche in un ulteriore articolo della Carta, l'art. 55, dedicato alla cooperazione internazionale economica e sociale:

“Al fine di creare le condizioni di stabilità e di benessere che sono necessarie per avere rapporti pacifici ed amichevoli fra le nazioni, basate sul rispetto del principio dell'uguaglianza dei diritti o dell'autodecisione dei popoli, le Nazioni Unite promuoveranno:

- a. un più elevato tenore di vita, il pieno impiego della mano d'opera, e condizioni di progresso e di sviluppo economico e sociale;*
- b. la soluzione dei problemi internazionali economici, sociali, sanitari e simili, e la collaborazione internazionale culturale ed educativa;*
- c. il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione”⁴⁸¹.*

In entrambi i passaggi citati, la nascente Organizzazione delle Nazioni Unite pone il principio di autodeterminazione dei popoli alla base della nuova comunità internazionale post-conflitto mondiale, quale fondamento su cui costruire le relazioni e la cooperazione economica e sociale tra le nazioni. Tale impostazione, tuttavia, non sembra apparentemente essere in contrasto con la persistenza dei domini coloniali; infatti, il fenomeno del colonialismo veniva regolato dai capitoli XI⁴⁸² e XII⁴⁸³ della stessa Carta e, di conseguenza, ritenuto

⁴⁸¹ Cfr. *Carta delle Nazioni Unite*, cit., art. 55.

⁴⁸² Al riguardo, vale la pena citare i contenuti dell'articolo 73, in cui vengono definiti i doveri e gli obiettivi da perseguire da parte delle potenze coloniali. Tali disposizioni confermano, infatti, la piena legittimità riconosciuta al fenomeno del colonialismo. Nell'articolo menzionato, si legge: *“I Membri delle Nazioni Unite, i quali abbiano od assumano la responsabilità dell'amministrazione di territori la cui popolazione non abbia ancora raggiunto una piena autonomia, riconoscono il principio che gli interessi degli abitanti di tali territori sono preminenti, ed accettano come sacra missione l'obbligo di promuovere al massimo, nell'ambito del sistema di pace e di sicurezza internazionale istituito dal presente Statuto, il benessere degli abitanti di tali territori, e, a tal fine, l'obbligo: a) di assicurare, con il dovuto rispetto per la cultura delle popolazioni interessate, il loro progresso politico, economico, sociale ed educativo, il loro giusto trattamento e la loro protezione contro gli abusi; b) di sviluppare l'autogoverno delle popolazioni, di prenderne in debita considerazione le aspirazioni politiche e di assisterle nel progressivo sviluppo delle loro libere*

assolutamente legittimo. Le potenze coloniali, difatti, erano chiamate ad assicurare il progresso politico, sociale, economico ed educativo delle popolazioni controllate, al fine di promuoverne forme di autogoverno e favorire la costituzione di libere istituzioni politiche. In altre parole, lo strumento costitutivo dell'Organizzazione riconosceva, allo stesso tempo, l'affermazione del principio di autodeterminazione dei popoli e l'esistenza di domini coloniali.

Al fine di far luce su questa apparente contraddizione, si ritiene necessario citare alcune autorevoli interpretazioni giuridiche in materia. In primis, secondo il giurista Benedetto Conforti, nella Carta delle Nazioni Unite, il principio di autodeterminazione non viene inteso in senso positivo, come obbligo per la potenza occupante di lasciare che il popolo sotto occupazione possa decidere riguardo il proprio destino, ma in senso negativo, cioè come principio di non ingerenza negli affari interni di altri Stati⁴⁸⁴. Di conseguenza, secondo la stessa interpretazione, la concezione odierna del Principio di Autodeterminazione dei Popoli, che ha poi costituito la base delle rivendicazioni delle popolazioni sotto dominio coloniale nei processi di decolonizzazione, avrebbe natura consuetudinaria. Tale prassi si sarebbe, infatti, sviluppata in seno all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e consacrata grazie ad alcune importanti risoluzioni, tra le quali la "Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai popoli coloniali"⁴⁸⁵, proclamata dall'organo in data 14 dicembre 1960 con la Risoluzione n. 1514 (XV), o la "Dichiarazione sulle relazioni amichevoli e la

istituzioni politiche, in armonia con le circostanze particolari di ogni territorio e delle sue popolazioni, e del loro diverso grado di sviluppo [...]". Cfr. Carta delle Nazioni Unite, cit., art. 73.

⁴⁸³ Il capitolo XII della Carta è dedicato al "Regime internazionale di amministrazione fiduciaria", definito, come segue, dall'articolo 75: "*Le Nazioni Unite stabiliscono sotto la loro autorità un regime internazionale di amministrazione fiduciaria per l'amministrazione ed il controllo di quei territori che potranno essere sottoposti a tale regime con successive convenzioni particolari. Questi territori sono qui di seguito indicati con l'espressione "territori in amministrazione fiduciaria"*". Cfr. *Carta delle Nazioni Unite*, cit., art. 75.

⁴⁸⁴ Cfr. BENEDETTO CONFORTI (2012) in RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIA GRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 16.

⁴⁸⁵ Nella Dichiarazione menzionata, il principio di autodeterminazione dei popoli viene affermato nel preambolo, quale base fondante della relazioni tra le Nazioni. Cfr. *Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi ed ai popoli coloniali*, Nazioni Unite, Ris. n. 1514 (XV), 1960, Preambolo.

cooperazione fra gli Stati”⁴⁸⁶, adottata tramite la Risoluzione n. 2625 (XXV) del 24 ottobre 1970. Nei due strumenti giuridici menzionati, l’Assemblea Generale afferma perentoriamente l’indispensabilità del principio di autodeterminazione nel costituire una comunità internazionale stabile e basata su relazioni amichevoli tra Stati, riconoscendo il diritto di ogni popolo di decidere riguardo il proprio assetto politico-istituzionale e la propria indipendenza. Tali disposizioni, seppur non vincolanti e puramente dichiarativi, avrebbero contribuito a consolidare la portata e la validità *erga omnes* del principio in parola, elevandolo a prassi della comunità internazionale e, come tale, universalmente riconosciuto.

Tuttavia, esistono in dottrina altre autorevoli interpretazioni, secondo le quali, nell’articolo 1 della Carta delle Nazioni Unite, la comunità internazionale già prefigurasse la concezione corrente del principio di autodeterminazione dei popoli, inteso come obbligo degli Stati di rispettare e realizzare la volontà dei popoli riguardo il loro *status* politico. L’assenza di un riferimento espresso riguardo il diritto all’autodeterminazione dei popoli sottoposti a dominio coloniale sarebbe, difatti, compensata dall’obbligo di promozione di forme di autogoverno e di costituzione di libere istituzioni politiche, così come affermato nell’articolo 73 della Carta⁴⁸⁷. Secondo la stessa interpretazione, inoltre, il diritto all’autodeterminazione sarebbe applicabile a tutti i popoli e non solo a quelli soggetti a dominio coloniale, dal momento che esso non va confuso o

⁴⁸⁶ Il principio di autodeterminazione dei popoli viene proclamato con forza in diversi passaggi della Dichiarazione; esso viene considerato fondamentale nel promuovere relazioni amichevoli fra gli Stati, fondate sul rispetto del principio di eguaglianza sovrana, e come mezzo indispensabile per il raggiungimento stessi degli obiettivi posti dall’organizzazione. Inoltre, viene affermato che “*in base al principio dell’uguaglianza di diritti dei popoli e del loro diritto all’autodeterminazione, principio consacrato nella Carta delle Nazioni Unite, tutti i popoli hanno il diritto di determinare il proprio assetto politico, in piena libertà e senza ingerenze esterne e di perseguire il proprio sviluppo economico, sociale e culturale, ed ogni Stato ha il dovere di rispettare tale diritto in conformità con le disposizioni della Carta*” e che “*la creazione di uno Stato sovrano e indipendente, la libera associazione o integrazione con uno Stato indipendente o l’acquisto di ogni altro status politico liberamente deciso da un popolo costituiscono per tale popolo modi di esercitare il suo diritto all’autodeterminazione*”. Cfr. *Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale, concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli stati, in conformità con la carta delle nazioni unite*, Nazioni Unite, Ris. n. 2625 (XXV), 1970.

⁴⁸⁷ Cfr. GIANCARLO GUARINO (1987), GIUSEPPE PALMISANO (1997) in RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIA GRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 16.

identificato con il diritto alla secessione dei popoli soggetti al dominio straniero o con il diritto alla partecipazione politica delle minoranze⁴⁸⁸.

Infine, è possibile citare un'ulteriore interpretazione della questione, in un certo senso intermedia, secondo la quale la concezione di "popolo", quale destinatario del diritto all'autodeterminazione, andrebbe identificata con la popolazione maggioritaria dei territori che potenzialmente possono costituirsi in Stati⁴⁸⁹.

Il principio di autodeterminazione dei popoli viene affermato, successivamente, anche in altri strumenti giuridici, adottati nell'ambito delle Nazioni Unite. Tra questi, è impossibile non citare l'articolo 1 dei Patti del 1966, in cui la comunità internazionale afferma che:

"1. Tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione. In virtù di questo diritto, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale.

[...]

*3. Gli Stati parti del presente Patto, ivi compresi quelli che sono responsabili dell'amministrazione di territori non autonomi e di territori in amministrazione fiduciaria, debbono promuovere l'attuazione del diritto di autodeterminazione dei popoli e rispettare tale diritto, in conformità alle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite"*⁴⁹⁰.

Attraverso tali disposizioni, la comunità internazionale riafferma l'importanza del principio oggetto del paragrafo, quale base che permette a ogni popolo di costituire l'assetto politico-istituzionale più vicino alle proprie esigenze e di perseguire il proprio sviluppo economico, sociale e culturale. Inoltre, gli Stati

⁴⁸⁸ Cfr. S. JAMES ANAYA (1990) in RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 17.

⁴⁸⁹ Cfr. TULLIO TREVES (2005) in RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 17.

⁴⁹⁰ Cfr. *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, cit., art. 1, par. 1 - 3 e *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, cit., art. 1, par. 1 - 3.

vengono direttamente invitati a promuovere l'applicazione di tale diritto anche nei confronti dei territori non autonomi e dei popoli che li abitano.

Un altro importante strumento internazionale che afferma con decisione la rilevanza del principio di autodeterminazione è la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli. Nell'articolo 20 del documento, si afferma al riguardo:

"1. Ogni popolo ha diritto all'esistenza. Ogni popolo ha un diritto imprescrittibile e inalienabile all'autodeterminazione. Esso determina liberamente il proprio statuto politico e assicura il proprio sviluppo economico e sociale secondo la via che esso ha liberamente scelto.

2. I popoli colonizzati o oppressi hanno il diritto di liberarsi dalla loro condizione di dominazione ricorrendo a tutti i mezzi riconosciuti dalla comunità internazionale.

*3. Tutti i popoli hanno diritto all'assistenza degli Stati Parti alla presente Carta, nella loro lotta di liberazione contro la dominazione politica, economica o culturale straniera"*⁴⁹¹.

In questo passaggio, l'Organizzazione dell'Unità Africana (oggi Unione Africana) proclama con grande enfasi il diritto di ogni popolo all'autodeterminazione, inteso quale diritto "imprescrittibile e inviolabile"; nelle frasi proclamate dall'Organizzazione è facilmente rilevabile il forte sentimento e la sensibilità dei popoli del continente africano riguardo al tema, proveniente dal percorso storico che ha portato queste popolazioni a ottenere l'indipendenza e a costituire nuovi Stati sovrani dopo le lunghissime esperienze di dominazione coloniale.

Dal punto di vista giurisprudenziale, al fine di qualificare il principio oggetto del paragrafo come centrale e fondamentale per l'intero diritto internazionale, vale la pena prendere in considerazione alcuni celebri pareri e giudizi emessi dalla Corte Internazionale di Giustizia. In primo luogo, è possibile citare il "Parere consultivo della Corte sulle conseguenze giuridiche per gli Stati della continua

⁴⁹¹ Cfr. *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, cit., art. 20.

presenza dell'Africa del Sud in Namibia (Sud-Ovest africano) nonostante la risoluzione 276 (1970) del Consiglio di Sicurezza" del 21 giugno 1971, in cui l'organo ha riconosciuto che il principio dell'autodeterminazione risulta applicabile a tutti i popoli e a tutti i territori che non hanno ancora avuto accesso all'indipendenza⁴⁹². In secondo luogo, nel "Parere consultivo sul Sahara Occidentale" del 16 ottobre 1975, la Corte ribadisce l'importanza e la sacralità del principio, posto alla base della missione dell'intera comunità internazionale e del Sistema della Nazioni Unite. A conferma di ciò, viene affermato che la validità dello stesso non risulta diminuita dai casi in cui l'Assemblea Generale, nel prendere posizione riguardo un determinato territorio, non ha ritenuto necessario procedere con consultazioni dei relativi abitanti, dal momento che, in quei casi, tali gruppi sociali non sono stati ritenuti veri e propri "popoli", quali soggetti detentori del diritto all'autodeterminazione⁴⁹³. In aggiunta a quanto già affermato, vale la pena citare la sentenza espressa dalla Corte in data 30 giugno 1995, riguardante il Timor Est; nel documento, il diritto di autodeterminazione dei popoli viene considerato come diritto *erga omnes* e come principio essenziale del diritto internazionale contemporaneo⁴⁹⁴.

In conclusione, alla luce di quanto esposto nel corso del paragrafo, è possibile affermare che il diritto all'Autodeterminazione dei Popoli si pone alla base della nostra cultura e della società internazionale odierna. Attraverso un lungo

⁴⁹² Al riguardo, nel Parere menzionato, si afferma che: "*Furthermore, the subsequent development of international law in regard to non-self-governing territories, as enshrined in the Charter of the United Nations, made the principle of self-determination applicable to all of them. The concept of the sacred trust was confirmed and expanded to all "territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government" (Art. 73)*". Cfr. *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) Advisory Opinion* del 21 giugno 1971, Corte Internazionale di Giustizia, 1971, par. 59.

⁴⁹³ Nel citato parere, al riguardo, si legge "*The validity of the principle of self-determination, defined as the need to pay regard to the freely expressed will of peoples, is not affected by the fact that in certain cases the General Assembly has dispensed with the requirement of consulting the inhabitants of a given territory. Those instances were based either on the consideration that a certain population did not constitute a "people" entitled to self-determination or on the conviction that a consultation was totally unnecessary, in view of special circumstances*". Cfr. *Western Sahara, Advisory Opinion* del 16 ottobre 1975, Corte Internazionale di Giustizia, 1975, par. 59.

⁴⁹⁴ Nello specifico, nella sentenza viene affermato che: "*Right of peoples to self-determination as right erga omnes and essential principle of contemporary international law*". Cfr. *East Timor (Portugal v. Australia), Judgment* del 30 giugno 1995, Corte Internazionale di Giustizia, 1995, p. 4.

percorso di sviluppo e di consolidamento del principio, la comunità internazionale ha affermato e ribadito il diritto *erga omnes* di ogni popolo, anche quelli sottoposti a dominio od occupazione straniera, ad autodeterminarsi e a costituire l'assetto politico-sociale-economico più incline alle proprie preferenze e caratteristiche, senza imposizione alcuna da parte di soggetti esterni. Secondo la prospettiva proposta con la presente ricerca, tale diritto va applicato anche dal punto di vista alimentare, attraverso l'affermazione di un concetto integrato che intercetti varie dimensioni della vita umana: individuale, nazionale, internazionale e collettiva. A tal fine, nel prossimo paragrafo la ricerca procederà con l'elaborazione e lo sviluppo dei contenuti relativi al Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli e alle sue relative componenti, che consentirà di giungere alla formulazione della definizione completa dello stesso.

3.2 Le quattro componenti del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli

Dopo aver analizzato le principali caratteristiche relative al principio di autodeterminazione dei popoli, considerato come la cornice concettuale all'interno della quale sviluppare i contenuti del principio oggetto della presente ricerca, è ora possibile entrare nel vivo del processo di sintesi ed elaborazione dei contenuti del nuovo concetto e, conseguentemente, delle relative componenti. Nello specifico, il lavoro procederà attraverso un esercizio di sintesi dei contenuti e degli elementi relativi a ciascuna delle quattro componenti identificate, elaborati sulla base dell'analisi effettuata nel secondo capitolo e arricchita dall'introduzione di nuovi elementi. Pertanto, nel corso del paragrafo, saranno affrontate, una dopo l'altra, le componenti Cibo, Risorse Produttive, Ambiente e Dimensione Spirituale, considerate come elementi complementari e inscindibili del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Le considerazioni generali elaborate sulle quattro componenti

menzionate permetteranno poi alla ricerca di procedere con la formulazione del concetto integrato e della sua definizione.

3.2.1 La componente “Cibo”

A fronte di quanto esposto, la prima componente costitutiva del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli è il *Cibo*, considerato come il risultato finale del processo di produzione alimentare e fonte primaria di sopravvivenza dell'essere umano. Data la sua assoluta centralità nella vita di ogni individuo, tale componente si inserisce nella dimensione individuale del diritto. Sulla base dell'analisi effettuata nel secondo capitolo e, nello specifico, nel paragrafo dedicato al diritto all'alimentazione, il Cibo viene innanzitutto considerato, negli strumenti giuridici alla base del diritto internazionale, come elemento necessario all'essere umano per poter condurre un livello di vita adeguato. Alla stregua di altre componenti quali il vestiario, l'abitazione o le cure, esso viene definito come uno dei fattori necessari per condurre un tenore di vita sufficiente a garantire il benessere dell'individuo. Il Cibo viene incluso nel più ampio concetto di “standard di vita adeguato”, concepito come una *umbrella clause* che racchiude tutti i fattori che contribuiscono al raggiungimento di tale condizione; in alternativa, tale diritto viene declinato in termini negativi, nel senso di “libertà dalla fame”. Secondo queste prospettive, l'alimentazione viene considerata soprattutto come un processo meccanico e fisiologico, che permette all'organismo di acquisire le calorie e il nutrimento necessario al soddisfacimento dei bisogni energetici richiesti, per la conduzione di una vita accettabile. Prendendo in considerazione la definizione di “sicurezza alimentare” proposta dalla FAO in occasione del *World Food Summit* di Roma del 1996, descritta nel precedente capitolo, le caratteristiche del cibo vengono arricchite dagli aggettivi “*sufficiente*”, “*sano*” e “*nutriente*”, intesi come elementi che permettono all'individuo, attraverso l'alimentazione, di poter soddisfare i propri bisogni energetici *per poter condurre una vita sana e attiva*, in altre parole, *adeguata*.

L'obiettivo di questa ricerca non è, tuttavia, quello di limitare la concezione del Cibo al solo ambito nutritivo o energetico. Al contrario, è qui ritenuto doveroso definire ulteriori criteri concettuali che possano determinarlo sotto altri aspetti della vita umana. Secondo questa ottica, il Cibo deve essere considerato accettabile anche dal punto di vista storico, identitario, sociale o, più semplicemente, culturale. Tale impostazione viene affermata dal movimento contadino Via Campesina, nella sua proposta di "Sovranità Alimentare", concetto introdotto per la prima volta in occasione della Conferenza Internazionale del movimento, a Tlaxcala, in Messico, nel 1996, e poi riproposto nel corso del *World Food Summit* di Roma dello stesso anno. Secondo tale prospettiva, i popoli hanno diritto *"ad alimenti nutritivi e culturalmente adeguati, [...], e anche il diritto di poter decidere il proprio sistema alimentare e produttivo"*⁴⁹⁵. Non può bastare, dunque, che il cibo sia sufficiente, sano e nutriente, ma deve essere coerente e in linea con altri aspetti della società, che trascendono dal livello puramente fisiologico, ma che risultano importanti sotto altri punti di vista della vita umana: la storia, le tradizioni, la cultura di un popolo. Inoltre, attraverso l'affermazione del diritto dei popoli di poter decidere il proprio sistema alimentare e produttivo, Via Campesina ribadisce la presenza di altri e importanti fattori che influiscono sulla sfera alimentare, legati all'ambito sociale, storico ed economico, diversi da quello puramente nutritivo, che incidono sulla

⁴⁹⁵ La definizione completa del concetto di "Sovranità Alimentare", proposta nella Dichiarazione di Nyéléni, in occasione del ventitreesimo Forum per la Sovranità Alimentare, tenutosi in Mali nel 2007, è la seguente: *"La sovranità alimentare è il diritto dei popoli ad alimenti nutritivi e culturalmente adeguati, accessibili, prodotti in forma sostenibile ed ecologica, e anche il diritto di poter decidere il proprio sistema alimentare e produttivo. Questo pone coloro che producono, distribuiscono e consumano alimenti nel cuore dei sistemi e delle politiche alimentari e al di sopra delle esigenze dei mercati e delle imprese. Essa difende gli interessi e l'integrazione delle generazioni future. Ci offre una strategia per resistere e smantellare il commercio neoliberale e il regime alimentare attuale. Essa offre degli orientamenti affinché i sistemi alimentari, agricoli, di pastori e di pesca siano gestiti dai produttori locali. La sovranità alimentare dà priorità all'economia ed ai mercati locali e nazionali, attribuendo il potere ai contadini, all'agricoltura familiare, alla pesca e l'allevamento tradizionali e colloca la produzione, distribuzione e consumo di alimenti, sulla base di una sostenibilità ambientale, sociale ed economica. La sovranità alimentare promuove un commercio trasparente che possa garantire un reddito dignitoso per tutti i popoli ed il diritto per i consumatori di controllare la propria alimentazione e nutrizione. Essa garantisce che i diritti di accesso e gestione delle nostre terre, dei nostri territori, della nostra acqua, delle nostre sementi, del nostro bestiame e della biodiversità, siano in mano di coloro che producono gli alimenti. La sovranità alimentare implica delle nuove relazioni sociali libere da oppressioni e disuguaglianze fra uomini e donne, popoli, razze, classi sociali e generazioni".* Cfr. <http://www.nyeleni.org>

scelta delle popolazioni riguardo i propri sistemi alimentari. In aggiunta, elemento peculiare del principio proposto in questa sede è la concezione del cibo quale elemento identitario, strettamente connesso alle sfere storiche, culturali e sociali di ogni comunità. Pertanto, il Cibo, per poter essere considerato appropriato, deve saper rispettare alcune condizioni che vanno oltre le necessità fisiche dell'individuo che si alimenta e, di conseguenza, risultare come *adeguato* e concepito come *strettamente connesso alla sfera storica, culturale e sociale* delle comunità.

Inoltre, esso deve soddisfare il criterio dell'accessibilità, così come definito nel Commento generale n. 12 del 1999 del Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, secondo il quale l'individuo deve poter essere in grado di accedervi sia direttamente, tramite il lavoro della terra, e sia in maniera indiretta, tramite la commercializzazione e la distribuzione dei beni alimentari. Inoltre, tale accessibilità del Cibo deve essere garantita dal punto di vista economico, escludendo la possibilità che l'acquisto di alimenti non precluda il soddisfacimento di altri diritti fondamentali, quali la salute o l'istruzione, dal punto di vista sociale, escludendo dunque fattori discriminatori verso una o più categorie della società, e dal punto di vista fisico, permettendo cioè anche alle categorie più vulnerabili della società di poter accedere autonomamente ai beni alimentari. A questo proposito è possibile prendere nuovamente in considerazione il concetto di "sicurezza alimentare", così come definito in sede *World Food Summit*, e di "sovranità alimentare", descritto nella Dichiarazione di Nyéléni del 2007, in cui si fa riferimento al fatto che l'accesso agli alimenti non deve essere condizionato da questioni economiche o commerciali, derivanti dal "commercio neoliberale", ma deve essere garantito a tutti gli esseri umani a prescindere dalla loro condizione e viene posto al di sopra delle esigenze "dei mercati e delle imprese". In tal modo, il cibo deve poter essere usufruibile a prescindere dalle disponibilità finanziarie delle comunità e degli individui. In altre parole, in base a quanto sopra, il Cibo deve essere considerato come *adeguatamente accessibile anche alle fasce più svantaggiate della società, in termini fisici, sociali ed economici*.

3.2.2 La componente “Risorse Produttive”

La seconda componente del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli è dedicata alla questione delle *Risorse Produttive*, intese come gli *input* naturali necessari alla produzione del cibo. Nello specifico, l'intento di tale ricerca è focalizzare l'attenzione sul diritto di proprietà, accesso e utilizzo sostenibile di tali risorse da parte delle popolazioni del pianeta. In tal senso, la componente in esame si inserisce nella dimensione nazionale del diritto, dal momento che, come esaminato in precedenza, le nazioni e le relative popolazioni sono ampiamente riconosciute come detentrici del diritto alla sovranità permanente sulle risorse naturali. Esse non possono essere private in alcun modo di tale diritto, esercitato attraverso la possibilità di sfruttare liberamente le risorse presenti nel proprio territorio e mantenuto anche in caso di dominazione od occupazione straniera. Secondo questa concezione, le risorse naturali sono intese come beni pubblici, detenuti dalla collettività e, in quanto tali, non riconducibili a interessi particolari o di singoli. Per queste ragioni, si ritiene opportuno affermare che, in primo luogo, le risorse produttive naturali *appartengono alle popolazioni e alla collettività*.

Inoltre, tale diritto deve essere esercitato nell'esclusivo interesse e nel perseguimento del benessere delle popolazioni. Ad affermarlo con forza è la Carta africana, che, all'interno del testo, sottolinea che questa è l'unica finalità che deve essere perseguita nell'esercizio della sovranità sulle risorse naturali. Esse devono dunque essere utilizzate e sfruttate esclusivamente nell'interesse dei popoli e della collettività, escludendo categoricamente ogni altro uso a favore di singoli o soggetti terzi. In tal senso, un importante esempio giurisprudenziale è rappresentato dal citato caso del popolo Ogoni, il cui diritto di poter disporre liberamente delle proprie risorse e ricchezze naturali è stato difeso con forza dalla relativa decisione della Commissione Africana del 2001⁴⁹⁶. Allo stesso modo, sono da considerare non accettabili, secondo l'ottica qui

⁴⁹⁶ Cfr. par. 2.2.2 della presente ricerca.

proposta, quegli episodi di *Land Grabbing* che comportano conseguenze negative sulle popolazioni locali: tali azioni, attuate per perseguire interessi di terzi (spesso stranieri), siano essi soggetti statali o compagnie private, impediscono alle comunità locali di poter utilizzare, a proprio beneficio, le risorse naturali presenti sul territorio. Pertanto, in base alla prospettiva qui proposta, le risorse produttive naturali devono essere sfruttate a *esclusivo interesse delle comunità locali*.

Particolare attenzione va poi posta sulla risorsa “terra”, quale elemento centrale e di base del processo di produzione alimentare. Da essa dipendono le produzioni agricole in tutto il mondo e, di conseguenza, la vita di intere popolazioni; il mancato accesso alla terra, soprattutto per i piccoli produttori, mina seriamente le loro capacità di provvedere al raggiungimento del fabbisogno alimentare delle loro famiglie e delle loro comunità di appartenenza. Esclusi dal processo di produzione, essi perdono la capacità di procurarsi cibo in maniera autonoma e si ritrovano costretti in meccanismi di dipendenza e subalternità rispetto a canali commerciali e distributivi. Per queste ragioni, l'accesso e l'utilizzo della terra deve poter essere garantito anche ai livelli economicamente più bassi della società e nei territori più arretrati e marginali. In tal senso si indirizzano le azioni di numerosi movimenti contadini in varie parti del mondo, che fanno pressione sui rispettivi governi per ottenere una più equa ripartizione dei terreni e per l'attuazione di una strutturale riforma agraria. Movimenti come *Via Campesina* e *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra* (MST)⁴⁹⁷ mirano a promuovere campagne di redistribuzione dei terreni, a favore dei piccoli produttori o dei braccianti agricoli senza terra, il cui scarso accesso ai terreni rappresenta la prima causa di povertà⁴⁹⁸. La

⁴⁹⁷ Cfr. <http://www.mst.org.br/>

⁴⁹⁸ I due movimenti contadini sono attivi da anni sul tema della riforma agraria. Nello specifico, *Via Campesina* ha lanciato una campagna mondiale a favore della riforma agraria nel 1999, mentre MST opera in questa direzione fin dalla sua fondazione nel 1984. In particolare, l'organizzazione brasiliana interviene seguendo un approccio “integrato” alla sua azione di redistribuzione terriera: durante il processo di insediamento nel nuovo terreno, il movimento costituisce delle vere e proprie colonie di famiglie contadine, costituite da *encampamentos* (accampamenti) e *nucleos*, atte alla costituzione di modelli comunitari ampi e trasversali, non diretti esclusivamente alla produzione agricola, ma alla realizzazione di azioni di stampo sociale, culturale ed economico. Cfr. RAJ PATEL, *I padroni del cibo*, cit., pp. 156 – 157.

realizzazione di un'adeguata divisione e riassegnazione dei terreni, attuata non solo in base a criteri economici, ma anche storici, culturali o identitari, rappresenterebbe, secondo la loro prospettiva, un'azione necessaria e fondamentale per garantire a intere categorie sociali e comunità il libero accesso alla terra, restituendo loro dignità e la possibilità stessa di provvedere autonomamente al reperimento del proprio fabbisogno alimentare. Di conseguenza, in base a quanto esposto, la terra, in quanto prima risorsa produttiva, deve essere *liberamente ed equamente accessibile anche alle fasce più svantaggiate della popolazione, che la utilizzano per fini alimentari*.

3.2.3 La componente "Ambiente"

La terza componente del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli è l'*Ambiente*, nella sua accezione di tutela della diversità biologica e del patrimonio genetico naturale. Tali questioni richiamano la responsabilità dell'insieme degli Stati e delle popolazioni del pianeta, che ne rispondono nei confronti delle generazioni presenti e future. Esse necessitano di un approccio globale e non limitato alla giurisdizione di un Paese o a un territorio ben definito; per tali ragioni, la componente "Ambiente" si inserisce nella dimensione internazionale del diritto. Il primo aspetto relativo alla componente qui presentata riguarda la necessità di utilizzare in maniera sostenibile le risorse biologiche e genetiche, al fine di preservarle in ottica futura. L'Ambiente è un patrimonio comune a tutto il genere umano e, come tale, va considerato nel suo uso e sfruttamento. Come già evidenziato nel corso del secondo capitolo, la diversità biologica e il patrimonio genetico naturale sono costantemente messi a repentaglio da un'ampia gamma di fattori, spesso di matrice umana e legati a uno sviluppo non regolato e allo sfruttamento incontrollato delle risorse naturali. Al fine di prevenire l'estinzione di un numero sempre maggiore di specie animali e vegetali e per evitare la perdita progressiva di biodiversità nell'ambiente, è necessario affermare con fermezza l'assoluta necessità di un uso sostenibile delle risorse provenienti dal patrimonio genetico naturale, così

come ribadito dalla “Convenzione sulla diversità biologica”. Tale concezione rientra nella più ampia prospettiva di “sviluppo sostenibile”, concetto introdotto per la prima volta nel rapporto *Brundtland* del 1987, elaborato della Commissione Mondiale sull'Ambiente e lo Sviluppo. Nel documento in parola, lo sviluppo sostenibile veniva definito come “*uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni*”⁴⁹⁹. Attraverso questa nuova prospettiva, il concetto di sviluppo si è arricchito di una nuova componente temporale, che gli ha permesso di allargare il proprio raggio d'azione, oltre che verso le generazioni presenti, anche verso quelle future. In tal modo, la comunità internazionale ha cominciato a rendersi responsabile del futuro del pianeta, soprattutto in merito alla questione ambientale. Dalla spinta di questa rinnovata consapevolezza, sviluppatasi principalmente nei primi anni '90, sono nate le principali Conferenze, come il celebre *Summit della Terra* (Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo) di Rio de Janeiro del 1992⁵⁰⁰, e Convenzioni, fra le quali proprio la citata Convenzione sulla diversità biologica, adottate in tema ambientale. Alcune di esse hanno, in aggiunta, dato vita a dei concreti impegni gravanti sugli Stati firmatari; fra queste, spicca la celebre “Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici” e, in particolare, il Protocollo di Kyoto, adottato in occasione della Conferenza delle Parti nell'omonima città giapponese nel 1997 e successivamente entrato in vigore nel 2005⁵⁰¹. Attraverso la stesura del documento, che prevede la riduzione delle emissioni di

⁴⁹⁹ Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., p. 97.

⁵⁰⁰ La “Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo”, nota anche come *Summit della Terra*, prese parte a Rio de Janeiro tra il 3 e il 14 giugno 1992, coinvolgendo rappresentanti di 183 Stati. Nell'ambito dell'evento, sono stati approvati: la Dichiarazione di principi su ambiente e sviluppo, l'Agenda 21 e la Dichiarazione autorevole di principi per un consenso globale sulla gestione, conservazione e sviluppo sostenibile delle foreste. Inoltre, durante la stessa Conferenza, sono state aperte alla firma: la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e la già menzionata Convenzione sulla diversità biologica. Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., pp. 100 - 103.

⁵⁰¹ Cfr. RAFFAELE CADIN, *Il diritto internazionale dello sviluppo: genesi, evoluzione e prospettive*, in ERSILIAGRAZIA SPATAFORA, RAFFAELE CADIN, CRISTIANA CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, cit., pp. 103 - 110.

alcuni agenti inquinanti tramite quote minime stabilite, gli Stati membri hanno ufficializzato la loro presa di responsabilità sul tema ambientale nei confronti delle generazioni future e, in un certo senso, hanno sancito la centralità del concetto di sostenibilità nell'ambito della crescita e dello sviluppo economico. Alla luce di quanto esposto, si ritiene che il primo elemento della componente "Ambiente" sia rappresentato dall'*uso sostenibile delle risorse biologiche e genetiche naturali*.

Strettamente connessa al concetto di utilizzo sostenibile delle risorse biologiche e genetiche naturali è la necessità di conservazione e tutela delle stesse. Ad affermare tale necessità è ancora, in primo luogo, la "Convezione sulla diversità biologica", che invita le Parti a costituire specifici piani e meccanismi che contribuiscano alla tutela di tale patrimonio naturale, attraverso la messa in atto di pratiche di conservazione *in-situ* ed *ex-situ*. Tale impegno e tale consapevolezza delle autorità nazionali in materia risulta necessaria per garantire un'adeguata conservazione della ricchezza biologica e genetica presente in natura, ostacolando altresì la perdita della stessa da parte di pericolosi fenomeni, quali la contaminazione di varietà vegetali naturali da parte di Organismi Geneticamente Modificati. In tal senso, si inserisce il "Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza", adottato al fine di assicurare la tutela della diversità biologica dalle potenziali minacce apportate dallo sviluppo delle biotecnologie e degli OGM. È dunque necessario, a beneficio dell'intera collettività, assicurare un'*adeguata conservazione e tutela della biodiversità*.

Infine, altrettanto importante risulta essere la questione dell'accesso e della libertà di utilizzo di tale patrimonio naturale. In quanto bene collettivo e appartenente all'intera umanità, l'insieme delle risorse genetiche e biologiche deve poter essere facilmente accessibile e usufruibile da parte di tutti. Anche in questo caso, la "Convenzione sulla diversità biologica" esprime la posizione della comunità internazionale al riguardo; in particolare, uno degli obiettivi del Trattato è proprio quello di promuovere una giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche. Sulla stessa scia si pone, inoltre, il "Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica

relativa all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione", elaborato al fine di approfondire la questione e le procedure da mettere in atto tra gli Stati membri. Dal punto di vista della nostra ricerca, particolare attenzione va posta nei confronti delle possibilità di accesso e di utilizzo di tale ricchezza genetica naturale da parte dei piccoli produttori agricoli di tutto il mondo, che, come descritto, spesso si ritrovano costretti in stringenti meccanismi di dipendenza da elementi produttivi coperti da diritti di proprietà intellettuale. La presenza di una molteplicità di fattori che limitano l'accesso dei piccoli produttori al patrimonio genetico naturale, contribuisce al consolidamento della cosiddetta "trappola del seme", tramite il quale tali agricoltori si ritrovano costretti a rifornirsi periodicamente e ciclicamente di varietà di sementi protette da brevetti. Alla luce della prospettiva proposta con la presente ricerca, invece, appare doveroso promuovere il libero accesso e utilizzo delle risorse genetiche e biologiche naturali, eliminando altresì le cause che costringono tali agricoltori nei meccanismi di dipendenza precedentemente descritti. Allo stesso modo, deve essere promosso e valorizzato l'accesso ai saperi e alle pratiche colturali tradizionali, tutelando dall'introduzione "forzata" di nuove tecniche, spesso legate all'utilizzo della biotecnologia e all'utilizzo di *input* produttivi artificiali, e dall'attuazione di azioni di Biopirateria. La riscoperta di varietà naturali e conoscenze tradizionali rappresenterebbe, infatti, dei fattori di rottura dei meccanismi di dipendenza e di subalternità in cui si trovano molti piccoli produttori nei confronti delle grandi compagnie operanti nel settore. Tali ricchezze appartengono all'intera collettività e devono quindi poter essere a beneficio di tutti i membri della comunità: pertanto, deve poter essere garantito il *libero accesso al patrimonio genetico naturale e ai saperi e alle pratiche tradizionali, con particolare riguardo per i piccoli produttori agricoli*.

3.2.4 La componente “Dimensione Spirituale”

La quarta e conclusiva componente del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli è costituita dalla *Dimensione Spirituale*, che si inserisce nella dimensione collettiva del diritto. Tale componente si propone, infatti, di affermare la presenza di un legame speciale tra ogni popolo o comunità e il relativo territorio d'appartenenza; un rapporto che va oltre la sfera puramente utilitaristica e strumentale che fanno della terra un mezzo attraverso cui produrre del cibo e ricavare le risorse necessarie alla conduzione della vita umana. Tale rapporto ha radici più profonde e intercetta aspetti direttamente collegati all'identità e allo “spirito” di ogni popolo. La terra d'appartenenza è parte integrante della storia, delle tradizioni e del bagaglio culturale di ogni comunità. Pertanto, risulta qui doveroso riconoscere l'importanza e la natura di tale legame, al fine di valorizzarlo e tutelarlo, e il suo ruolo centrale nella costruzione e nell'affermazione dell'identità stessa di ogni popolo. Nel diritto internazionale, come evidenziato in precedenza, questo tipo di rapporto è riconosciuto nell'ambito dei diritti dei popoli indigeni e, in particolare, nella “Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) sui diritti dei popoli indigeni e tribali” e nella “Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni”. In tali strumenti, la comunità internazionale evidenzia la presenza e l'importanza “speciale” e “spirituale” del legame tra le comunità in questione e le terre d'appartenenza: tale rapporto, di natura collettiva, si riveste di connotazioni legate alla cultura e ai valori spirituali dei popoli interessati. Sulla scia di quanto affermato negli strumenti giuridici menzionati a proposito dei popoli indigeni, si propone qui di riconoscere l'esistenza di un simile legame in tutti i popoli e comunità del pianeta: un legame che si riveste di aspetti storici, tradizionali, culturali e che ricopre un ruolo centrale nella costruzione dell'identità del popolo in questione. Pertanto, il primo elemento della componente “Dimensione Spirituale”, oggetto del paragrafo corrente, è il riconoscimento dello *speciale legame di ogni popolo con la sua terra d'appartenenza, dal punto di vista storico, tradizionale e culturale*.

Un altro aspetto strettamente connesso al riconoscimento del legame speciale di ogni popolo con la sua terra d'appartenenza è la questione del riconoscimento dei diritti di proprietà tradizionali su tali terre. Al riguardo, entrambi gli strumenti giuridici summenzionati fanno esplicito riferimento all'obbligatorietà, per gli Stati, di riconoscere e tutelare i diritti dei popoli indigeni o tribali nei confronti delle terre d'appartenenza, che si rispecchia poi nella piena libertà di utilizzo delle risorse in esse contenute e nella necessità di procedere attraverso meccanismi equi, trasparenti e pienamente partecipativi nei confronti dei popoli in questione in caso di cambiamento di proprietà di tali terre. Anche in questo caso, secondo l'ottica proposta dalla presente ricerca, è doveroso allargare la prospettiva di tali diritti all'insieme dei popoli e delle comunità della Terra. In tal senso, sembra necessario riconoscere l'esistenza di una "proprietà tradizionale" o "consuetudinaria" di certi terreni, da parte di gruppi sociali che tradizionalmente vivono sulle e delle terre in questione. Le autorità statali dovrebbero, secondo tale prospettiva, riconoscere e tenere in considerazione la presenza di tali diritti nei processi di sviluppo o nei mutamenti previsti in ogni territorio. Tale questione si riveste di una particolare importanza se si fa riferimento ad alcuni fenomeni che avvengono in diverse parti del mondo, quali il già citato *Land Grabbing*. In molti di questi casi, l'esistenza di tali legami e, di conseguenza, dei relativi diritti consuetudinari di proprietà sulle terre in questione sono del tutto ignorati da parte degli attori impegnati nell'accaparramento dei terreni, a discapito delle comunità locali, tradizionalmente insediate nei territori in questione. Per tali ragioni, il secondo elemento proposto della componente "Dimensione Spirituale" è la necessità di riconoscere l'esistenza di *diritti tradizionali legati alla proprietà e all'uso delle terre*.

3.3 La proposta di definizione e considerazioni sul concetto

Arrivati a questo punto della ricerca, è ora possibile giungere all'elaborazione finale del *Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli*, concepito come concetto integrato e costituito dalle quattro componenti appena descritte: Cibo, Risorse Produttive, Ambiente e Dimensione Spirituale. Allo stesso modo, il Principio intercetta quattro diverse dimensioni del diritto, ognuna delle quali corrisponde alla rispettiva componente: la dimensione individuale, per quanto riguarda il Cibo; la dimensione nazionale, per quanto riguarda le Risorse Produttive; la dimensione internazionale, per quanto concerne l'Ambiente; la dimensione collettiva, in riferimento alla Dimensione Spirituale. Il tutto inserito nella cornice concettuale dell'autodeterminazione dei popoli, declinata sotto il punto di vista alimentare e direttamente connessa al concetto di sistema alimentare.

Alla luce di quanto esposto finora e al lavoro di elaborazione concettuale svolto nel corso del capitolo corrente, è ora possibile procedere con lo sviluppo della definizione completa del Principio. In base agli elementi acquisiti a questo punto, la proposta di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli è la seguente:

“Ogni popolo e comunità ha diritto ad autodeterminarsi dal punto di vista alimentare. L'alimentazione è parte integrante e centrale dell'identità di ogni popolo e, in virtù di questo, ogni popolo ha diritto a determinare il sistema alimentare più idoneo alle proprie caratteristiche e priorità. Al fine di garantire l'autodeterminazione alimentare dei popoli, è necessario che siano rispettati i seguenti elementi:

- 1. Il cibo, inteso come elemento finale del processo produttivo, deve essere sufficiente, sano e nutriente per poter vivere in maniera adeguata, deve essere considerato come adeguato e strettamente connesso alla sfera storica, culturale e sociale e, infine, deve essere adeguatamente accessibile anche alle fasce più svantaggiate della società, in termini fisici, economici e sociali;*

2. *Le risorse produttive di origine naturale appartengono alle popolazioni e alla collettività e, come tali, devono essere sfruttate a esclusivo interesse delle comunità locali. In particolare, la terra deve essere liberamente ed equamente accessibile anche alle fasce più svantaggiate della popolazione, che la utilizzano per fini alimentari;*
3. *Devono essere garantiti un uso sostenibile delle risorse biologiche e genetiche naturali, un'adeguata conservazione e tutela della biodiversità e il libero accesso al patrimonio genetico naturale e ai saperi e alle pratiche tradizionali, con particolare riguardo ai piccoli produttori agricoli;*
4. *Viene riconosciuto e tutelato lo speciale legame di ogni popolo con la propria terra d'appartenenza, dal punto di vista storico, tradizionale e culturale. Tale legame deve essere tutelato anche attraverso il riconoscimento dei diritti tradizionali legati alla proprietà e all'uso delle terre".*

Il principio qui esposto si inserisce nel panorama giuridico internazionale portando con sé una prospettiva del tutto innovativa, che si declina in diversi elementi di novità.

In primo luogo, il concetto identifica il cibo come *elemento d'identità* di ogni popolo. Secondo tale concezione, l'alimentazione non viene considerata soltanto come un mezzo essenziale di sopravvivenza o come un importante filone produttivo dell'economia mondiale, ma è espressione stessa della sostanza di ogni gruppo umano. È uno degli elementi portanti che definiscono le caratteristiche di un popolo e lo differenziano dagli altri, attraverso il quale si fonda il sentimento di appartenenza dei membri dello stesso. Pertanto, il cibo è qui considerato come un elemento identitario e, secondo questa visione, come un bene innanzi tutto immateriale e collettivo, che non può essere circoscritto o rispondere soltanto a dettami di tipo economico o fisico.

Il secondo elemento di novità del concetto è rappresentato dal suo *carattere integrato e multidimensionale*. Come poc'anzi esposto, esso è infatti composto da quattro diverse componenti, complementari e legate fra loro, che evidenziano i vari ambiti direttamente legati all'ambito alimentare: Cibo, Risorse Produttive, Ambiente e Dimensione Spirituale. Secondo tale ottica, l'alimentazione non può essere dissociata dalle altre sfere che si ritrovano inevitabilmente in contatto con essa e, pertanto, non può che essere concepita in maniera integrata. Tale visione ben si applica alle posizioni recenti della comunità internazionale in ambito alimentare, riflesse nell'Agenda 2030 (e relativi SDG) o nel lavoro svolto dal HLPE in riferimento ai sistemi alimentari, che tendono a sottolineare l'esigenza di un approccio olistico e integrato, che tenga in considerazione la molteplicità degli elementi che contribuiscono a definire il tema alimentare, al fine di raggiungere risultati più efficaci e sostenibili. Inoltre, la multidimensionalità del concetto si rispecchia efficacemente anche nell'ottica della multidimensionalità del diritto: il principio, come già evidenziato, infatti, riesce a congiungere quattro diverse dimensioni del diritto che intercettano la sfera individuale, nazionale, internazionale e collettiva.

Infine, il terzo elemento di novità del principio è rappresentato dal suo essere *rivolto direttamente ai popoli*, intesi come comunità locali e circoscritte, accomunate da precisi caratteri culturali, storici e identitari. I destinatari del principio non sono, infatti, gli Stati o le intere popolazioni nazionali, ma raggruppamenti più piccoli e culturalmente identificabili, che presentano determinate caratteristiche in termini di affinità culturale e legame con la terra e l'ambiente di appartenenza. In base a tale visione, il principio non si lega a concezioni di tipo sovranista a livello nazionale o all'amministrazione della sfera alimentare su base statale, ma si riferisce a sistemi alimentari locali e strettamente circoscritti alla comunità di riferimento.

In conclusione, in base a quanto elaborato nei precedenti paragrafi, è stato possibile giungere a una definizione completa del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Tale principio, concepito come concetto integrato costituito da quattro diverse componenti (Cibo, Risorse

Produttive, Ambiente e Dimensione Spirituale) e legato a quattro diverse dimensioni del diritto (individuale, nazionale, internazionale e collettivo), ha lo scopo principale di restituire all'alimentazione un ruolo centrale nel processo di costruzione e affermazione dell'autodeterminazione di ogni popolo. In tal modo, il cibo viene considerato alla stregua di altri importanti elementi della società umana, come storia, cultura, tradizioni, cioè come elemento fondante dell'identità dei popoli.

Conclusioni

Il fine del presente lavoro è stato quello di introdurre un nuovo concetto giuridico che consentisse di affermare il ruolo centrale dell'alimentazione nel processo di autodeterminazione e di costruzione dell'identità di ogni popolo. Il concetto in parola, qui denominato "Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli", si propone, infatti, di riconoscere l'importanza dell'ambito alimentare all'interno del bagaglio identitario di ogni società e comunità umana, alla pari di altri elementi quali la storia, la cultura o le tradizioni. Per queste ragioni, il principio in questione intende garantire il diritto dei popoli ad autodeterminarsi dal punto di vista alimentare e a decidere autonomamente riguardo il proprio sistema alimentare, adattandolo alle proprie specifiche caratteristiche e priorità.

Il Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli riconosce, altresì, la pluridimensionalità della sfera alimentare. Secondo la presente prospettiva, tale ambito non si limita e conclude con la produzione dell'alimento in sé, ma è strettamente e logicamente connesso ad altri elementi che, a vario titolo, sono coinvolti nel processo di produzione. Per questo, il principio è stato concepito quale concetto integrato costituito da quattro diverse componenti, ognuna delle quali atta a descrivere e a sviluppare concettualmente i vari ambiti che, secondo la presente prospettiva, risultano legati alla sfera alimentare: i) il "Cibo", inteso come prodotto finale del processo di produzione, ii) le "Risorse Produttive", identificate negli *input* naturali coinvolti in tale processo, iii) l'"Ambiente", definito nella sua accezione di biodiversità e di patrimonio genetico naturale, iv) la "Dimensione Spirituale", intesa quale espressione del legame speciale che esiste tra un popolo e la sua terra d'appartenenza. Allo stesso modo, il principio in parola intende intercettare quattro diverse dimensioni del diritto che possono essere sintetizzate nel duplice binomio: individuale/collettivo, nazionale/internazionale. L'insieme delle componenti menzionate, inquadrato nella più ampia cornice dell'autodeterminazione dei popoli, contribuisce a definire, in maniera integrata e coerente, il completo Principio di

Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Attraverso l'approccio proposto, il concetto ben si applica alla corrente *governance* per lo sviluppo della comunità internazionale, declinata nell'Agenda 2030 e nel sistema degli SDGs.

L'assunto di base della presente ricerca è costituito dal presupposto secondo cui l'alimentazione, intesa come l'insieme degli elementi connessi all'ambito alimentare, recita un ruolo centrale nella vita e nell'affermazione dei valori costitutivi di ogni società umana. Tale ruolo non si limita a una sfera puramente legata al soddisfacimento di bisogni energetici di base o alla pura sussistenza, ma intercetta ambiti più elevati e legati all'identità di ogni comunità. Secondo la prospettiva della presente ricerca, tale visione dell'alimentazione non è adeguatamente riconosciuta e garantita né dalla prassi del sistema alimentare dominante su scala mondiale né dal diritto internazionale. Per queste ragioni, il lavoro qui riportato si propone di intervenire su queste importanti mancanze rilevate, introducendo il nuovo concetto giuridico oggetto della ricerca.

In primo luogo, la presente proposta si pone in contrasto con la concezione dell'alimentazione emergente dall'attuale sistema agroalimentare mondiale, fondato sui consumi e sulla produzione industriale. Secondo tale prospettiva, infatti, il cibo viene inteso principalmente come un bene di consumo da acquistare sul mercato, al fine di soddisfare bisogni fisiologici, edonistici o consumistici di base. Il cibo, spogliato delle sue accezioni culturali o storiche, viene presentato come una merce, da proporre in maniera uniformata e standardizzata ai consumatori di tutto il mondo. Il sistema alimentare attualmente egemone a livello mondiale basa il proprio funzionamento su tale prospettiva, che non lascia spazio per un'affermazione del cibo quale elemento costitutivo dell'identità di ogni società umana. Tale sistema si fonda sul modello dell'*agrobusiness*, concepito come una clessidra che, alle due ampie basi corrispondenti alla massa di produttori e di consumatori, contrappone uno stretto passaggio dominato dalle grandi compagnie internazionali del settore, che sono, in qualità di intermediari, in grado di controllare il flusso e la gestione del processo di produzione e di distribuzione degli alimenti su scala mondiale. Il modello in questione, descritto nel primo capitolo della presente ricerca, crea

disuguaglianze e contraddizioni in varie aree del mondo, dal punto di vista economico, sociale e ambientale.

Allo stesso modo, il diritto internazionale non presenta strumenti che possano garantire e riconoscere la centralità e l'insostituibilità del cibo nell'universo valoriale di ogni popolo. Il tema alimentare viene, infatti, affrontato in maniera parziale e frammentaria, non riconoscendo altresì la sua naturale pluridimensionalità e la sua connessione con altri ambiti, quali la gestione delle risorse naturali, l'ambiente o il legame spirituale tra i popoli e le relative terre d'appartenenza. Per queste ragioni, nel corso del secondo capitolo, la ricerca ha provveduto ad analizzare i principali riferimenti giuridici relativi agli ambiti summenzionati, presenti nel diritto internazionale in maniera non organica e strutturata. Attraverso tale esercizio, è stato dunque possibile evidenziare le principali caratteristiche relative a tali tematiche, al fine di procedere con la successiva rielaborazione di tali elementi in maniera integrata.

Sulla base di questa analisi e a fronte delle necessità emergenti dalle incongruenze della prassi e dalle mancanze del diritto, nel terzo e ultimo capitolo della presente ricerca, è stato possibile elaborare la definizione completa del Principio di Autodeterminazione Alimentare dei Popoli. Esso rappresenta un concetto integrato in grado, da un lato, di riconoscere il ruolo centrale della sfera alimentare nell'identità e nel processo di autodeterminazione di ogni popolo e, dall'altro, di declinare i vari elementi che risultano coinvolti e strettamente connessi al processo di produzione alimentare, qui indentificati nelle quattro componenti precedentemente menzionate.

In conclusione, il Principio di Autodeterminazione Alimentare si propone di introdurre una nuova prospettiva riguardo la sfera alimentare nel diritto internazionale, che sappia valorizzare e riconoscere il ruolo fondamentale dell'alimentazione nel processo di affermazione dell'identità di ogni popolo, al fine di tutelarne la carica valoriale che naturalmente porta con sé ed elevarlo al livello dei valori costitutivi ed essenziali di ogni comunità umana.

Bibliografia

Opere e Monografie:

- A. BARANES, *Finanza per indignati*, Ponte alle grazie, Roma, 2012.
- M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato. Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale "nuovo"*, POLIS Working Papers, Alessandria, 2015.
- G. BRUNORI (a cura di), *Biodiversità e tipicità. Paradigmi economici e strategie competitive*, Franco Angeli, Milano, 2007.
- S. CARRIZOSA, S. B. BRUSH, B.D. WRIGHT, P. E. MCGUIRE, *Accessing Biodiversity and Sharing the Benefits: Lessons from Implementing the Convention on Biological Diversity*, IUCN, Gland (Svizzera) e Londra (UK), 2004.
- E. CLAY, *Food Security: Concepts and Measurement in Trade Reforms and Food Security: conceptualising the linkages*, FAO, Roma, 2003.
- G. CONWAY, *One Billion Hungry: Can we feed the world?*, Cornell University Press, New York, 2012.
- G. DE VECCHIS, *Appunti di geografia generale*, Edizioni Kappa, Roma, 2001.
- A. EIDE, G. ALFREDDSON, *The Universal Declaration of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Oslo, 1992.
- C. GOLAY, *Droit à l'alimentation et accès à la justice*, Bruylant, Bruxelles, 2011.
- G. GUARINO, *Autodeterminazione dei Popoli e Diritto Internazionale*, Jovene Editore, Napoli, 1984.
- P. R. KRUGMAN, M. OBSTFELD, *Economia internazionale 1. Teoria e politica del commercio internazionale*, Pearson Italia, Milano, 2007.
- H. LA FONTAINE, *Pasicrisie internationale – Histoire documentaire des arbitrages internationaux*, Berne, 1902
- S. LATOUCHE, *La scommessa della decrescita*, Feltrinelli, Milano, 2007.
- S. LIBERTI, *Land Grabbing. Come il mercato delle terre crea il nuovo colonialismo*, Minimum Fax, Roma, 2011.
- F. MARCELLI (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni*, Aracne, Roma, 2009.

- M. R. MAURO, *Gli accordi bilaterali sulla promozione e la protezione degli investimenti*, Giappichelli, Torino, 2003.
- P. MCMICHAEL, *Ascesa e declino dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 2006.
- S. MOSCATELLI, *Il diritto all'alimentazione nel sistema dei diritti umani*, Aracne, Roma, 2014.
- P. PALMERI, *L'eclisse delle società tradizionali nel tempo della globalizzazione*, Nuova Cultura, Roma, 2011.
- R. PATEL, *I padroni del cibo*, Feltrinelli, Milano, 2008.
- S. PÉREZ-VITORIA, *Il ritorno dei contadini*, Jaca Book, Milano, 2007.
- M. PERTILE, *La relazione tra risorse naturali e conflitti armati nel diritto internazionale*, CEDAM, Milano, 2012.
- K. POLANYI, *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974.
- F. RASPADORI, *La direttiva 2001/18 sugli organismi geneticamente modificati* in V. DELLA FINA (a cura di), *Discipline giuridiche dell'ingegneria genetica*, Giuffrè, Milano, 2008.
- D. F. ROBINSON, *Confronting Biopiracy: Challenges, Cases and International Debates*, Earthscan, Londra, 2010.
- G. M. RUOTOLO, *L'applicazione interna degli accordi OMC, la prassi occidentale e le peculiarità di alcuni Paesi emergenti*, in ANTONIA ROSA GURRIERI, MADRILENE LORIZIO, CRISEIDE NOVI, *L'ascesa delle economie emergenti. Implicazioni economiche e giuridiche*, Franco Angeli, Milano, 2010.
- A. SEN, *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981.
- E. SPATAFORA, R. CADIN, C. CARLETTI, *Sviluppo e diritti umani nella cooperazione internazionale*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2012.
- A. TESTI, *Il Commercio internazionale. Disciplina multilaterale e sviluppo economico*, LED Edizioni, Milano, 2006.
- V. ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, Giuffrè editore, Roma, 2009.
- C. ZANGHÌ, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Giappichelli, Torino, 2006.

L. ZOLA, *Memorie del territorio, territori della memoria*, Franco Angeli, Milano, 2009.

Articoli:

A. ANTIMIANI, P. CONFORTI, L. SALVATICI, *Indici di protezione bilaterale nel commercio agricolo internazionale*, in *Agriregionieuropa*, 2006.

K. AOKI, *Seeds of Dispute: Intellectual-Property Rights and Agricultural Biodiversity*, in *3 Golden Gate University Environmental Law Journal*, 79, 2009-2010, pp. 79 - 160.

M. N. BAILY, R. E. LITAN, M. S. JOHNSON, *The Origins of the Financial Crisis*, in *Fixing Finance Series*, novembre 2008, pp. 1 - 47.

R. L. BARSH, *Who Steals Indigenous Knowledge?*, in *American Society of International Law*, Vol. 95, 2001, pp. 153 - 161.

S. M. BORRAS, J. C. FRANCO, *From Threat to Opportunity? Problems with the Idea of a "Code of Conduct" for Land- Grabbing*, in *Yale Human Rights & Development*, Vol. 13, 2016, pp. 507 - 523.

S. M. BORRAS, J. C. FRANCO, *Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis*, in *Journal of Agrarian Change*, Vol. 12, 2012, pp. 34 - 59.

I. BROWNLIE, *Legal Status of Natural Resources in International Law (Some Aspects)*, in *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Vol. 162, 1979, pp. 245 - 318.

R. CAPONE, H. EL BILALI, P. DEBS, G. CARDONE, N. DRIQUECH, *Food System Sustainability and Food Security: Connecting the Dots.*, in *Journal of Food Security* 2, no. 1, 2014, pp. 13-22.

S. CARRIZOSA, S. B. BRUSH, B. D. WRIGHT, P. E. MCGUIRE, *Accessing Biodiversity and Sharing the Benefits: Lessons from Implementing the Convention on Biological Diversity*, in *IUCN Environmental Policy and Law Paper*, Vol. 54, 2004, pp. 1 - 316.

M. CAVALLITO, E. TRAMONTO, *Cibo di carta. Fame vera*, Valori, 2008.

O. DE SCHUTTER, *How not to think of land-grabbing: three critiques of large-scale investments in farmland*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, 2011, pp. 249-279.

- L. M. FECTEAU, *The Ayahuasca Patent Revocation: Raising Questions about Current U.S. Patent Policy*, in *Boston College Third World Law Journal*, Vol. 21, 2001, pp. 69 - 104.
- K. GARCIA, *Existe-t-il un droit à l'alimentation au regard de la Convention européenne des droits de l'Homme?*, in *De la terre aux aliments, des valeurs aux règles From land to food, from values to rules*, giugno 2010, pp. 1 - 7.
- E. GUDYNAS, *La Pachamama: ética ambiental y desarrollo*, in *Le Monde Diplomatique*, Vol. 27, 2010, pp. 1 - 7.
- R. HALL, I. SCOONES, G. HENLEY, *Strengthening Land Governance: Lessons from implementing the Voluntary Guidelines*, LEGEND State of the Debate Report, 2016.
- E. HOLT-GIMÉNEZ, M. A. ALTIERI, *Agroecology, Food Sovereignty and the New Green Revolution*, in *Agroecology and Sustainable Food Systems*, Vol. 37, 2013, pp. 90 - 102.
- N. JOHNSON, *The world's biggest seed companies are wooing*, in *Grist online*, 2016.
- A. J. LANDON, *Bioprospecting and Biopiracy in Latin America: The Case of Maca in Peru*, in *Nebraska Anthropologist*, Vol. 22, 2007, pp. 63 - 73.
- T. LAVERS, *'Land grab' as development strategy? The political economy of agricultural investment in Ethiopia*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 39, 2012, pp. 105 - 132.
- G. LISTORTI, *Finestra sul WTO n. 27*, in *Agriregionieuropa*, 2016.
- H. E. MALETTA, *From Hunger to Food Security: A Conceptual History*, Universidad del Pacífico, Lima, 2014.
- H. MANDER, *Food from the Courts: The Indian Experience*, IDS Bulletin, Volume 43, Oxford, 2012, pp. 15 - 24.
- P. MCMICHAEL, *A food regime genealogy*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 36, 2009, pp. 139 - 169.
- R. MEREGALLI, A. BAH, *Africa ed AoA*, in *Rete Lilliput*, 2003.
- F. MOORE LAPPÉ, *Beyond the Scarcity Scare: Reframing the discourse of hunger with an eco-mind*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, 2013, pp. 219 - 238.
- S. MOSCATELLI, H. EL BILALI, M. GAMBONI, R. CAPONE, *Towards Sustainable Food Systems: a Holistic, Interdisciplinary and Systemic Approach*, in *International Journal AgroFor*, Vol. 1, 2016, pp. 103 - 112.

- E. NEUMAYER, L. SPESS, *Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries?*, in *World Development*, Vol. 33, 2005, pp. 1567 - 1585.
- A. NOVO, K. JANSEN, M. SLINGERLAND, K. GILLER, *Biofuel, Dairy Production and Beef in Brazil: Competing Claims on Land Use in São Paulo State*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 37, 2010, pp. 769 - 792.
- R. PATEL, *El papel del Poder, el Género y el Derecho a la Alimentación en la Soberanía Alimentaria*, in *Mundo Siglo XXI, revista del CIECAS-IPN*, Vol. IX, 2013, pp. 122 - 131.
- R. PATEL, *Food sovereignty*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 36, 2009, pp. 663 - 706.
- R. PATEL, *The Long Green Revolution*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 40, 2013, pp. 1 - 63.
- M. POMERANCE, *The United States and Self-Determination: Perspectives on the Wilsonian Conception*, in *American Journal of International Law*, 1976, pp. 1 - 27.
- G. M. RUOTOLO, *L'attività dell'OMC nel biennio 2016-2017 e il fallimento della conferenza ministeriale di Buenos Aires*, in *La Comunità Internazionale*, fasc. 4, 2017, pp. 655 - 666.
- A. SHATTUCK, E. HOLT-GIMÉNEZ, *Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation?*, in *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, 2011, pp. 109 - 144.
- A. SHATTUCK, E. HOLT-GIMÉNEZ, *Moving from Food Crisis to Food Sovereignty*, in *Monthly Review*, Vol. 13, 2009, pp. 421 - 434.
- P. TROOP, *The reality and legality of Israel's wall*, in *The Electronic Intifada*, 2003.
- J. VON BRAUN, R. MEINZEN-DICK, *"Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities*, in *IFPRI Policy Brief*, 13, 2009.
- T. WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions of Industrial Capitalist Agriculture*, in *Journal of Agrarian Change*, Vol. 10, 2010, pp. 315 - 341.
- D. WIELD, J. CHATAWAY, M. BOLO, *Issues in the Political Economy of Agricultural Biotechnology*, in *Journal of Agrarian Change*, Vol. 10, 2010, pp. 342 - 366.
- P. WOODHOUSE, *Beyond Industrial Agriculture? Some Questions about Farm Size, Productivity and Sustainability*, in *Journal of Agrarian Change*, Vol. 10, 2010, pp. 437 - 453.

Documentazione e rapporti:

Altragricoltura, *Accordo sull'Agricoltura del WTO: multilaterale o multinazionale?*, 2010.

Banca Mondiale, *Food Price Volatility a Growing Concern, World Bank Stands Ready to Respond* (Press release no. 2013/032/ext.), 2012.

Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, *Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Fifth periodic reports of States parties due in 2015. Mauritius* (E/C.12/MUS/5), 2018.

Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, *Initial report submitted by Mali under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 1990** (E/C.12/MLI/1), 2018.

Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, *The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, General Comment n.8*, 1997.

Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, *The right to adequate food, General Comment n. 12*, 1999.

Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, *Third periodic report submitted by Senegal under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2003* (E/C.12/SEN/3), 2018.

Comitato delle Nazioni Unite per i diritti economici, sociali e culturali, *Third periodic report submitted by Benin under articles 16 and 17 of the Covenant, due in 2010* (E/C.12/BEN/3), 2018.

Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 9 of the Convention - Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, 2008.

Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied by Israel since 1967, submitted in accordance with Commission resolution 1993/2 A n. E/CN.4/2004/6*, 2003.

Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite, *The right to food. Report by the Special Rapporteur, Jean Ziegler. Addendum - Mission to the Occupied Palestinian Territories n. E/CN.4/2004/10/Add. 2*, 2003.

Commissione delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione contro le donne, *Report n. 38 (A/55/38)*, Nazioni Unite, 2000.

Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Agribusiness and the right to food. Report of the Special Rapporteur on the right to food*, Olivier De Schutter n. A/HRC/13/33, 2009.

Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Final report: The transformative potential of the right to food. Report of the Special Rapporteur on the right to food*, Olivier De Schutter n. A/HRC/25/57, 2014.

Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, *Human Rights in Palestine and Other Occupied Arab Territories, Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict*, 2009.

Corte Internazionale di Giustizia, *Conseguenze giuridiche dell'edificazione di un muro nel territorio palestinese occupato*, 2004.

Corte Internazionale di Giustizia, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) Advisory Opinion* del 21 giugno 1971, 1971.

Corte Internazionale di Giustizia, *Western Sahara, Advisory Opinion* del 16 ottobre 1975, 1975.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Reviewed Strategic Framework*, 2017.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *The State of Food Insecurity in the World*, 2018.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Sustainable Food Systems. Concept and Framework*, 2018.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forest in the context of National Food Security*, Roma, 2012.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security*, Roma, 2004.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches*, 1983.

FAO & Bioversity International, *Sustainable Diets and Biodiversity. Directions and Solutions for Policy, Research and Action*, 2012.

FAO, IFAD, Segretariato UNCTAD, Banca Mondiale, *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources*, 2010.

FAO & OECD joint report to G-20, *Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses*, 2011.

High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE), *Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems*, 2014.

International Development Law Organization (IDLO), *Realizing the Right to Food. Legal Strategies and Approaches*, Roma, 2014.

International Panel of Experts on Sustainable Food systems (IPES-Food), *Breaking Away from Industrial Food and Farming Systems. Seven case studies of agroecological transition*, 2018.

International Panel of Experts on Sustainable Food systems (IPES-Food), *From uniformity to diversity: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological Systems*, 2016.

International Panel of Experts on Sustainable Food systems (IPES-Food), *The New Science of Sustainable Food Systems. Overcoming Barriers to Food Systems Reform*, 2015.

International Panel of Experts on Sustainable Food systems (IPES-Food), *Unravelling the Food–Health Nexus Addressing Practices, Political Economy, and Power Relations to Build Healthier Food Systems*, 2017.

J. R. MARTINEZ COBO, *Study on the Problem of Discrimination against Indigenous Populations*, UN Doc. n. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add. 4

Navdanya, *The GMO Emperor Has No Clothes*, 2011.

OLIVIER DE SCHUTTER, *A Rights Revolution. Implementing the right to food in Latin America and the Caribbean*, Briefing Notes, New York, 2012.

OLIVIER DE SCHUTTER, *Access to Land and Right to Food. Report of the Special Rapporteur on the right to food, presented at the 65th General Assembly of the United Nations* n. A/65/281, 2010.

OLIVIER DE SCHUTTER, *From Charity to Entitlement. Implementing the right to food in Southern and Eastern Africa*, Briefing Notes, New York, 2012.

Organizzazione delle Nazioni Unite, *Report of the World Food Conference, Rome 5-16 November 1974*, 1975.

Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, *Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods*, 1997.

Re:Common, *Assalto alla terra ! Appunti e riflessioni tra Italia e Madagascar*, 2014.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Price Formation in Financialized Commodity Markets*, 2011.

United States Department of Agriculture, *USDA Agricultural Baseline Projections to 2012*, 2012.

Via Campesina, *Los Pequeños productores y la agricultura sostenible están enfriando el planeta*, 2009.

Via Campesina, *Que es la Soberanía alimentaria*, 2003.

World Food Programme (WFP), *WFP Strategic Plan (2017–2021)*, 2016.

World Food Programme (WFP), *Corporate Results Framework (2017–2021)*, 2016.

Normativa:

Internazionale

Nazioni Unite, *Carta delle Nazioni Unite*, 1945.

Nazioni Unite, *Convenzione sulla prevenzione e repressione del crimine di genocidio*, 1948.

Nazioni Unite, *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne*, 1979.

Nazioni Unite, *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, 1982.

Nazioni Unite, *Convenzione sui diritti del fanciullo*, 1989.

Nazioni Unite, *Convenzione sulla diversità biologica*, 1992.

Nazioni Unite, *Convenzione delle Nazioni Unite contro la desertificazione*, 1994.

Nazioni Unite, *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, 2006.

Nazioni Unite, *Dichiarazione Universale dei diritti umani*, 1948.

Nazioni Unite, *Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni*, 2007.

Nazioni Unite, *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, 1966.

Nazioni Unite, *Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*, 1966.

Nazioni Unite, *Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza della Convenzione sulla diversità biologica*, 2000.

Nazioni Unite, *Protocollo di Nagoya alla Convenzione sulla diversità biologica relativa all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione*, 2010.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Integrated economic development and commercial agreements*, Risoluzione n. A/523(VI), 1952.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Right to exploit freely natural wealth and resources*, Risoluzione n. 626 (VII), 1952.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Recommendations concerning international respect for the right of peoples and nations to self-determination*, Risoluzione n. 1314 (XIII), 1958.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi ed ai popoli coloniali*, Risoluzione n. 1514 (XV), 1960.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Permanent sovereignty over natural resources*, Risoluzione n. 1803 (XVII), 1962.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, Risoluzione n. 3201 (S-VI), 1974.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Charter of Economic Rights and Duties of States*, Risoluzione n. 3281 (XXIX), 1974.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order*, Risoluzione n. 3202 (S-VI), 1974.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations*, Risoluzione n. 43/131, 1988.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations*, Risoluzione n. 45/100, 1990.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*, Risoluzione n. 46/182, 1991.

Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Illegal Israeli actions in Occupied East Jerusalem and the rest of the Occupied Palestinian Territory*, Risoluzione n. ES-10/14, 2003.

Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, *Resolution n. 1483*, 2003.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Rome Declaration on World Food Security*, 1996.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Declaration of the World Summit on Food Security*, 2009.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Trattato Internazionale sulle Risorse Fitogenetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura*, 2001.

Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Convenzione ILO n. 169 sui Popoli indigeni e tribali*, 1989.

I Convenzione di Ginevra per migliorare la sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna, 1949.

III Convenzione di Ginevra relativa la trattamento dei feriti di guerra, 1949.

IV Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra, 1949.

I Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali, 1977.

II Protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali, 1977.

Corte Penale Internazionale, *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, 1998.

Europea

Consiglio d'Europa, *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, 1950.

Consiglio d'Europa, *Carta Sociale Europea*, 1996.

Unione Europea, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, 2007.

Unione Europea, *Trattato sull'Unione Europea, Trattato di Lisbona*, 2007.

Unione Europea, *Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 Gennaio 2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare*, 2002.

Americana

Organizzazione degli Stati Americani, *Convenzione interamericana sui diritti dell'uomo*, 1969.

Organizzazione degli Stati Americani, *Dichiarazione americana dei diritti e doveri dell'uomo*, 1948.

Organizzazione degli Stati Americani, *Protocollo addizionale alla Convenzione americana dei diritti umani nel campo dei diritti economici, sociali e culturali*, 1988.

Africana

Organizzazione dell'Unità Africana, *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli*, 1981.

Organizzazione dell'Unità Africana, *Carta africana sui diritti e il benessere del minore*, 1990.

Organizzazione dell'Unità Africana, *Protocollo alla Carta Africana sui diritti dell'uomo e dei popoli sui diritti delle donne in Africa*, 2003.

Constitution of Kenya, 2010.

Asiatica e Paesi islamici

ASEAN, *Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources*, 1985.

Società Civile, *Carta asiatica dei diritti umani*, 1998.

Organizzazione della Conferenza Islamica, *Dichiarazione dei diritti dell'Uomo nell'Islam*, 1990.

Sitografia:

<http://www.agrokultura.com>

<http://www.agroils.com>

<https://www.agronomy.org>

<http://archivio.internazionale.it>

<http://www.biotechnologie.unipr.it>

<http://www.bloomberg.com>

<http://www.britishempire.co.uk>

<https://www.cbd.int/>

<http://www.chr.up.ac.za>

<http://www.cmegroup.com>

<http://www.cresud.com.ar>

<http://www.data.worldbank.org>

<http://www.duiholding.info>

<http://ec.europa.eu>

<http://www.e-gazette.it>

<https://www.eni.com>

<https://www.escri-net.org>

<http://www.essaysexperts.net>

<http://www.etcgroup.org>

<http://www.fao.org>

<https://farm.ewg.org>

<http://www.farmlandgrab.org>

<http://files.studiperlapace.it>

<http://www.finanzalive.com>

<http://www.finanzautile.org>

<http://www.gmwatch.org>
<http://www.kenyalaw.org/>
<http://www.italgrob.it>
<http://www.italiasalute.it>
<https://www.iucn.org>
<http://www.iucnredlist.org>
<http://www.ldcom.com>
<https://monsanto.com>
<http://www.mst.org.br>
<http://www.navdanya.org>
<http://www.nndb.com>
<https://www.nsf.gov>
<https://data.oecd.org>
<http://www.ohchr.org>
<http://www.oilforfood.info>
<http://olamgroup.com>
<http://www.rajpatel.org>
<http://www.rense.com>
<http://www.sis-statistica.it>
<https://sustainabledevelopment.un.org>
<http://todayyesterdayandtomorrow.wordpress.com>
<http://www.transnationale.org>
<http://www.treccani.it>
<http://udv.org.br>
<http://www.uib.no>
<http://www.un.org>

<http://www.unitedfruit.org>

<http://www.uwgb.edu>

<http://www.viacampesina.org>

<http://www.wto.org>